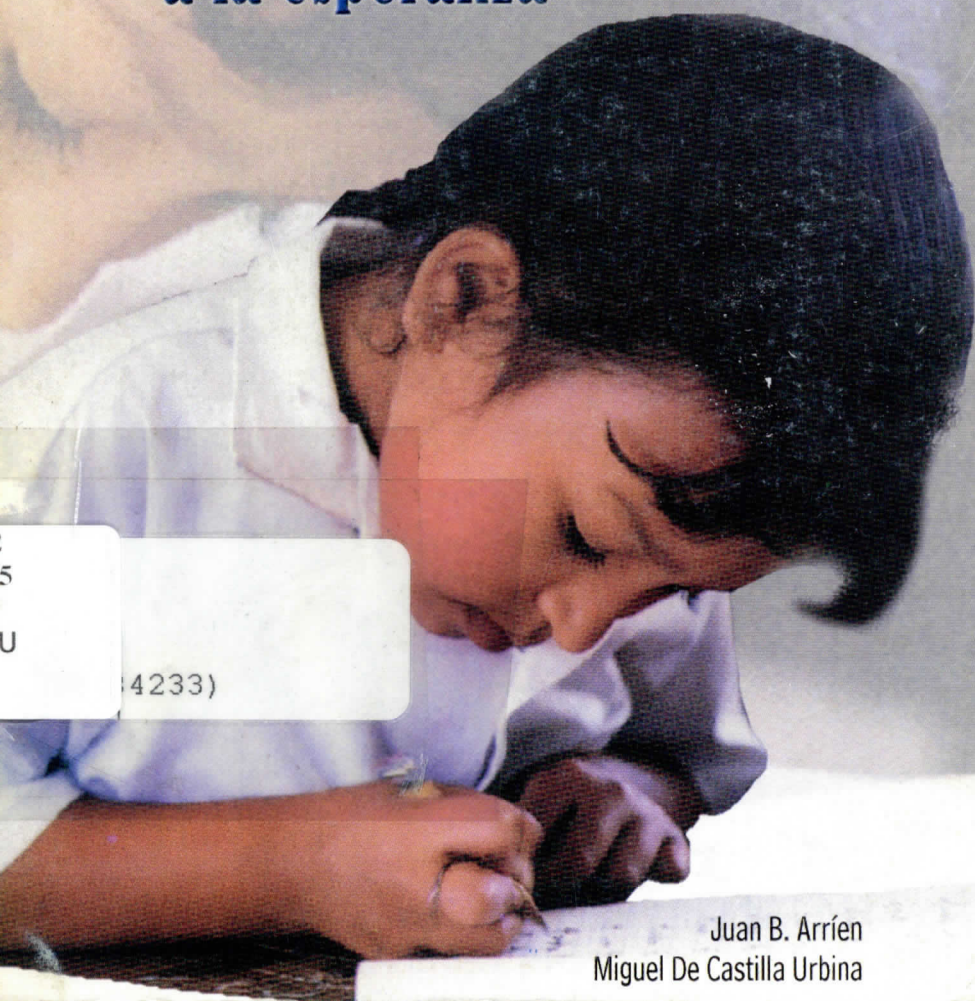


Educación y Pobreza en Nicaragua:

Las apuestas a la esperanza



Juan B. Arrén
Miguel De Castilla Urbina

Educación y Pobreza en Nicaragua:

Las apuestas a la esperanza

8106

Ingreso	04-10-07
Comprado a	—
Donado a	7ectoria
Precio	—
Reg	200784233

Juan B. Arrien
Miguel De Castilla Urbino





Universidad Centroamericana

Universidad Centroamericana UCA
Instituto de educación de la UCA (IDEUCA)

Telefax: 278 8152 Tel.: 278 3923

E-mail: arrien@ns.uca.edu.ni

Apartado postal N° 69, Managua, Nicaragua.

© Universidad Centroamericana, Instituto de Educación de la UCA -
(IDEUCA)

Derechos reservados según la ley,
Managua, Nicaragua, Septiembre 2001.

Edición al cuido de Claribel Andino Pérez.
Arte y Diseño de Portada: M. Arana U. (Imprenta UCA)
Diagramación: Marco T. Arana U. (Imprenta UCA)
Impresión: Imprenta UCA

INDICE

- Presentación

PRIMERA PARTE : 1

El Plan Nacional de Educación 2001-2015.

Breve análisis desde sus innovaciones.

- Presentación. 7
Resumen Ejecutivo del Plan Nacional de Educación
2001-2015
- 1. Innovaciones en la concepción y visión del Plan. 10
- 2. Innovaciones en la acción y cambios de la educación. 30
- 3. Innovaciones en perspectiva 51
- 4. El Plan Nacional de Educación 2001-2015 y la 57
- 5. Estrategia reforzada de crecimiento económico y
reducción de la pobreza.
- Bibliografía 63

SEGUNDA PARTE : 65

Pobreza y educación en Nicaragua: las apuestas del gobierno de la república y de las organizaciones de la sociedad civil

- Presentación 69
- I. Desarrollo social, educación y pobreza. 71
- II. Las apuestas del gobierno de la República y la
sociedad civil Nicaragüense en el terreno frente 87
a la pobreza.
- III. El enfoque acerca de la relación pobreza-educación 96
en el Plan Nacional de Educación; la Estrategia
Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción
de la Pobreza, y la Nicaragua que queremos.
- IV. Conclusiones
- Bibliografía 160



PRESENTACIÓN

La pobreza tiene muchas causas y muchas expresiones pero en el fondo es la negación del ser humano en sus derechos y dignidad. La pobreza reduce al ser humano hasta el punto de sacarlo del espacio ontológico de ser una persona humana.

Se trata de una especie de muerte anunciada de la persona humana como tal.

La eliminación, o por lo menos, la reducción de la pobreza constituye una compleja red, tejida con nudos que reúnen causas, actores, fuerzas, intereses, etc. de un poder prácticamente indestructible.

Sin embargo, muchos ven en la educación una fuerza incisiva, penetrante y sostenida para derribar al gigante con una honda...convirtiendo al propio pobre en el sujeto, actor, artífice y protagonista de su propia capacidad para salir de la pobreza.

En este contexto el IDEUCA presenta un par de estudios que apuntan a ubicar desde un análisis detallado la conexión negativa y/o positiva de pobreza-educación y educación-pobreza.

Para tal fin se hace un análisis del **Plan Nacional de Educación 2001-2015 desde la perspectiva de innovaciones** (Juan B. Arrien) y se analiza la conexión pobreza-educación, educación pobreza en tres documentos de mucha actualidad y que tocan fondo en la forma como opera esa conexión: se trata del **Plan Nacional de Educación 2001-2015** (MECD, 2001), la **Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la**



Pobreza (SETEC, 2001), **la Nicaragua que queremos** (CCER, 2001) (Miguel De Castilla).

Esta publicación evidencia la presencia del IDEUCA en la realidad nacional con una actitud siempre creativa y propositiva fundamentada en la calidad de su trabajo y en su compromiso con el país.

Juan B. Arrien

PRIMERA PARTE

**PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN
2001-2015**

**BREVE ANÁLISIS DESDE SUS
INNOVACIONES**

**Juan Bautista Arrien
Director IDEUCA
Septiembre de 2001**



CONTENIDO

- **Presentación**

RESUMEN EJECUTIVO DEL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001-2015

1. Innovaciones en la concepción y visión del Plan.

- 1.1. El concepto “innovación”.
- 1.2. Naturaleza y alcance del Plan.
- 1.3. Un Plan Estado-Nación.
- 1.4. El fin explícito del Plan.
- 1.5. La concepción de la educación según el Plan.
- 1.6. Legitimidad del Plan.
- 1.7. Los propósitos del Plan.
- 1.8. El fundamento filosófico, humanista educativo del Plan.
 - 1.8.1. Señales innovadoras en la definición de los fines de la educación nicaragüense.
 - 1.8.2. El entronque del Plan con las cumbres y Declaraciones Mundiales.

REFERENTES PRINCIPALES DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS ACTUALES

2. Innovaciones en la acción y cambios de la educación.

- 2.1 La situación socio-económica y su desafío a la educación.
- 2.2 Visión holística de las cinco áreas programáticas del Plan.
- 2.3 Equidad y calidad componentes esenciales del derecho a la educación de toda persona.



- 2.4 El acento en algunas estrategias orientadas a generar equidad.
- 2.5 Se destacan algunas estrategias vinculadas a la calidad de los aprendizajes.
- 2.6 La investigación, la ciencia y tecnología resortes de innovaciones educativas.
- 2.7 Los actores claves del proceso enseñanza aprendizaje.
- 2.8 Hacia un nuevo método de gestión educativa.

3. Innovaciones en perspectiva.

- 3.1 La participación eje dinamizador
- 3.2 Algunos compromisos acordes con el eje de la participación.
- 3.3 Algunas innovaciones en perspectiva.
 - 3.3.1 Respecto a instancias orgánicas.
 - 3.3.2 Respecto a medidas prácticas.
 - El seguimiento y evaluación
 - El Plan en su dimensión operativa

4. El Plan Nacional de Educación 2001-2015 y la Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza.

- Bibliografía

Presentación

El Plan Nacional de Educación 2001-2015 ha supuesto un **encuentro** de concepciones, visiones, ideas, experiencias, perspectivas y compromisos de muchos nicaragüenses en el proceso de repensar a fondo la educación nacional a fin de ubicarla en la dirección de su transformación.

Desde el inicio del proceso de la formulación de este Plan, predominó en todos los participantes una **idea fuerza**: “No hacer más de lo mismo ni hacer mejor algo de lo mismo en nuestra educación”. Esta idea expresaba tanto la actitud como la intencionalidad de los participantes y consiguientemente el carácter del propio Plan. Se trató de hacer **algo nuevo** cuantitativa y cualitativamente.

Recorrido el proceso, teniendo ya su resultado: “El Plan Nacional de Educación 2001-2015”, la pretensión de este breve análisis es precisamente constatar qué de nuevo contiene y presenta el Plan para la Educación de Nicaragua.

En este sentido, el análisis está desarrollado en tres aspectos fundamentales:

1. Innovaciones en la concepción y visión del Plan.
2. Innovaciones en la acción y cambios de la educación en el contexto y dinámica del país.
3. Innovaciones en perspectiva para la ejecución del Plan.

Resumen ejecutivo del Plan Nacional de Educación 2001-2015. (Transcripción del texto)

El propósito del Plan Nacional de Educación es dotar al país de un marco de referencia para guiar los cambios en el sistema educativo, enfrentar los retos de la superación de la pobreza y fortalecer la modernización del Estado, a fin de contribuir al logro del desarrollo sostenible del país con mayor equidad. Específicamente, el plan busca definir los principios de la educación nicaragüense para los próximos quince años, promoviendo un proceso participativo para la articulación de los subsistemas educativos entre sí, -formales y no formales- y con el medio social y económico.

Dado el carácter de marco de referencia que tiene el presente plan, no incorpora proyectos y programas como tales, los cuales por su naturaleza dinámica y mutable deberán pensarse y generarse en forma congruente con el mismo por los diferentes actores del proceso educativo.

Asimismo, el plan se concibe como un Plan de Estado Nación que persigue garantizar la permanencia, gobernabilidad y legitimidad de las políticas educativas para los próximos quince años y enmarcar la asignación de los recursos internos y la ayuda internacional dentro del mismo.

El Plan ha sido elaborado en forma participativa, involucrando organizaciones de todo tipo, tomando como referencia la Estrategia Nacional de Educación, las necesidades de mayor capital social y humano para el desarrollo sostenible y la superación de la pobreza de Nicaragua, así como la estrategia del gobierno de privilegiar la educación como un medio indispensable para la reducción de dicha pobreza.

El Diagnóstico, a lo interno del sistema educativo, muestra deficiencias en la cobertura y falta de capacidad física y financiera para atender a la población en edad escolar obligatoria, así como para absorber el incremento vegetativo de la población.

La situación de pobreza y pobreza extrema es una de las causas principales de la inasistencia y deserción escolar.

Existe una subvaloración de la formación de técnicos de parte de la sociedad nicaragüense.

Uno de los problemas más sentidos es la falta de pertinencia del vitae, el cual no responde a la realidad de las regiones, sobre todo las rurales y las autónomas de la Costa Atlántica.

Debido a situaciones macroeconómicas débiles en las últimas décadas, el educador no tiene un salario adecuado ni tampoco un reconocimiento social de su labor, lo cual no favorece una motivación para su desempeño.

El gasto e inversión en educación básica y media sigue siendo muy bajo. Es necesario continuar incrementando los recursos nacionales e internacionales para impactar positivamente en la cobertura y la calidad de la educación, especialmente en los estratos socioeconómicos más vulnerables.

El tipo y calidad de educación actual en Nicaragua tienen un impacto diferenciado en los ingresos de la población, y por ende en los niveles de pobreza, según el tipo de ubicación sectorial y regional que las personas tengan.

Si bien los niveles de educación alcanzados influyen positivamente en el ingreso, su efecto es mucho mayor en el

sector formal que en el sector informal, particularmente con los niveles más bajo de educación.

Los niveles de pobreza influyen fuerte y negativamente en el acceso a los diferentes niveles del sistema educativo actual. A mayor pobreza se tienen menos oportunidades de acceder a los programas educativos. De hecho, la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo actual es un embudo que está en función de la pobreza.

En conclusión, el diagnóstico del sistema y el tipo de educación actual no es alentador ya que reproduce la estructura de pobreza, y tiende a mantener las desigualdades económicas y sociales.

Continuar y extender el mismo tipo de educación actual, no contribuirá sustantivamente a resolver el grave problema de la pobreza y de capital humano y social.¹

1. Innovaciones en la concepción y visión del Plan.

1.1. El concepto “innovación”.

Para comenzar y tratándose de pensar algo nuevo y de hacer algo nuevo en nuestra educación conviene delimitar con precisión y sencillez el término “innovación”.

En circunstancias de cambios relevantes en la educación de un país, se habla de reforma, de renovación, de modernización, de innovación, de transformación de la educación. Cada concepto y término señalado puede tener significados, connotaciones y perspectivas distintas según la situación de la educación y el objetivo meta de los cambios que se

¹ Plan Nacional de Educación 2001-2015. Managua, Nicaragua (Marzo del 2001)

necesitan y se pretenden hacer. El cambio por tanto tiene relación con algo existente que se decide hacerlo diferente o distinto y consiguientemente con ese algo nuevo que se propone o se decide hacer. Entendemos por innovación, lo nuevo que en razón de un cambio o cambios surge en la educación como un todo. No es necesario que cambie todo, lo importante es que el cambio repercuta en la educación como un todo. En nuestro caso la intencionalidad subyacente ha sido realizar cambios al interior de aspectos fundamentales del Sistema Educativo Nacional. La perspectiva no ha sido la de introducir en la educación algo nuevo desde el exterior sino que **lo nuevo se de al interior de la educación** en sus múltiples dimensiones políticas, pedagógicas, de gestión etc.

1.2. Naturaleza y alcance del Plan.

El Plan Nacional de Educación 2001-2015 se caracteriza como el **marco de referencia** con el que cuenta el país para **guiar** los cambios en el sistema educativo. “El propósito del Plan Nacional de Educación es dotar al país de un marco de referencia para guiar los cambios en el sistema educativo”.² El diagnóstico de la educación nacional nos habla de limitaciones en cobertura, deficiencias en la equidad, calidad y pertinencia de los aprendizajes, problemas en la gestión de la educación, condiciones no apropiadas con el papel que ejerce el magisterio, visión sectorial de la educación, desarticulación como sistema educativo, problemas de recursos y distribución equitativa de los mismos, aplicar una cultura de rendir cuentas del desempeño educativo a la sociedad etc.

Ante esta situación el Plan constituye el **gran referente** que orienta y en cierto modo fija los cambios que es necesario realizar para revertir esa situación y lograr una educación

² Las comillas a lo largo de este estudio son transcripciones exactas del texto del Plan en su primera edición original (Marzo 2001)

con equidad, calidad, pertinencia y eficiencia para toda la población en sus distintos niveles y modalidades.

1.3. Un Plan Estado-Nación.

El Plan como referente y guía de los cambios tiene el carácter de un **Plan Estado-Nación**, “El Plan se concibe como un Plan Estado Nación” es decir, que supera la dimensión temporal de un determinado gobierno pasando a ser un Plan del Estado de Nicaragua debido a que es un Plan de Nación, un patrimonio de la Sociedad, de toda la población, un Proyecto Educativo de Nación. En este sentido compromete a los distintos gobiernos y a las organizaciones de la Sociedad Civil a asumir e impulsar la realización de sus fines, objetivos y estrategias dándoles en cada momento histórico su verdadero sentido operativo. Entre los propósitos del Plan, el N°. 8, especifica con mayor precisión el alcance y significado del Plan de Estado-Nación “contar con un Plan Estado Nación para el sistema educativo que garantice la permanencia, gobernabilidad y legitimidad de las políticas educativas establecidas en un amplio proceso de participación y consenso social”.

Todos coinciden en la importancia de este carácter político-educativo del Plan teniendo en cuenta la política e incluso cultura de exclusión que ha dominado en el país, en un gobierno respecto a las iniciativas educativas tomadas por el gobierno precedente.

Así, en el gobierno de la Revolución Popular Sandinista se eliminó aquello que en el campo educativo tuviera connotación del gobierno somocista y el gobierno de concertación nacional con etiqueta democrática desmanteló y pretendió borrar todo aquello que en educación manifestara una connotación sandinista.

Estas actitudes aberrantes en la perspectiva de la educación de un país, que por naturaleza es de largo plazo, y que es patrimonio de la gente, echó por la borda de la historia experiencias, logros, políticas educativas etc. que contenían aspectos innovadores en la construcción sostenida de la educación nacional. Las ideologías y los fundamentalismos de izquierda y de derecha confluyeron en actos similares sometiendo la educación a un modelo político, a un diseño ideológico desaprovechando de esta forma los avances positivos acumulados con tanto esfuerzo, experiencia e inteligencia pedagógica de los nicaragüenses. Experiencias negativas aparte, el carácter del Plan como un Plan de Estado-Nación, de largo plazo quiere asegurar la continuidad y sostenibilidad de un sistema educativo transformado según los imperativos de una educación que sea respuesta concreta a las necesidades de la población y del país, con mirada prospectiva.

El carácter de marco de referencia y de Estado-Nación, especifican claramente la naturaleza y alcance del Plan “no incorpora proyectos y programas como tales, los cuales por su naturaleza y dinámica mutable deberán pensarse y generarse de manera congruente con el mismo por los diferentes actores del proceso educativo”. Esta explicación señala que el plan tiene un carácter dialéctico, es decir, que se irá completando en respuesta a las necesidades educativas locales y en el tiempo correspondiente. El Plan viene a ser como la gran propuesta educativa nacional que conducirá a dar respuestas concretas según necesidades de los distintos subsistemas y niveles educativos en las dimensiones de los espacios y tiempos concretos de la educación en el país.

1.4. El fin explícito del Plan.

Su carácter de marco de referencia para guiar los cambios educativos y pedagógicos y de ser concebido como un Plan de Estado-Nación, expresan una finalidad muy concreta: **Enfrentar la pobreza, Fortalecer la modernización del Estado y Contribuir al desarrollo sostenible con equidad.**

Los términos que se utilizan para expresar determinadas pretensiones y decisiones clarifican muy bien el sentido y alcance de esos términos.

En nuestro caso el Plan se caracteriza como un marco de referencia que guíe los cambios en la educación nacional para que éstos, en razón de esos cambios, **enfrente** la situación de pobreza existente en el país, **fortalezca** la modernización del Estado y **contribuya** al desarrollo sostenible con equidad.

Los tres términos pueden sonar algo vagos en relación con el impacto que la educación debe ejercer en la pobreza, en el Estado y en el desarrollo.

Para visualizar y sopesar dicho impacto es necesario recorrer y analizar las distintas estrategias que en sus cinco áreas programáticas constituyen la dimensión más incisiva y operativa del Plan.

Enfrentar la pobreza:

Por de pronto es lógico relacionar la educación con el impacto que tiene en la situación de pobreza de las personas y de la población en general. En primer lugar la educación constituye el proceso de humanización de la persona humana que como tal tiene el derecho y el deber de ser humana, es

decir de desarrollar las capacidades propias de todo ser humano, su inteligencia, su libertad, su creatividad etc. mediante la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos, el desarrollo de destrezas y habilidades, la aplicación de valores éticos, sociales, la posibilidad de participar creativamente en la sociedad... etc.

Esto significa ir superando la pobreza radical que consiste en la imposibilidad de no ser plenamente humanos.

Por otra parte, nadie duda que la educación en proporción al nivel adquirido por la persona, facilita a ésta tener mayores oportunidades de empleo, de productividad, de participación, lo que conlleva una rentabilidad social que influye en el bienestar de su vida personal, familiar y social. Resulta pues congruente que los cambios que deben realizarse en la educación deban orientarse a enfrentar la pobreza del país cuya extensión y profundidad adquiere en nuestro país niveles preocupantes. El Plan es crudo y sereno respecto a esta situación y su impacto en la educación. “Los niveles de pobreza influyen fuerte y negativamente en el acceso a los diferentes niveles del sistema educativo actual. A mayor pobreza se tienen menos oportunidades de acceder a los programas educativos. De hecho la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo actual es un embudo que está en función de la pobreza”. Y continúa “El tipo de educación actual no es alentador ya que reproduce la estructura de pobreza y tiende a mantener las desigualdades económicas y sociales”. Termina con esta advertencia: “continuar y entender el mismo tipo de educación actual no contribuirá substantivamente a resolver el grave problema de la pobreza y de capital humano y social”. Nada extraño que un alto porcentaje de las estrategias definidas en el Plan se refieran explícitamente a reducir la pobreza. Más aún, algunos analistas consideran que el Plan acentúa en demasía el

compromiso y la orientación que recibe en el Plan la educación en su relación con la reducción de la pobreza.

Fortalecer la modernización del Estado.

El término fortalecer la modernización del Estado es de más compleja comprensión ¿Cómo puede la educación fortalecer la modernización del Estado? Es necesario recordar que el impacto de la educación en el proceso de modernización del Estado es lento y de largo plazo, lo que parece coincidir con el carácter del Plan 2001-2015. Pero no se trata tanto de tiempo sino de la forma en que la educación pueda influir en dicha modernización.

Para entender el impacto en la modernización del Estado es oportuno y necesario partir de la situación y funcionamiento actual del Estado.

Según análisis realizados por distintas organizaciones nacionales e internacionales así como lo manifiestan las diversas formas de presentar el problema en los medios de comunicación social, se llega a varias conclusiones: Nuestra democracia está en un proceso de maduración y consolidación, la institucionalidad es todavía débil, el Estado de Derecho tiene aún vacíos, la gobernabilidad democrática carga deficiencias, el modelo económico presenta aún señales de ser algo excluyente, poco diversificado y participativo, prevalece en la sociedad una cultura de violencia y una relativa vigencia de los derechos humanos.

El Plan aboga porque los cambios en educación fortalezcan la modernización del Estado, es decir que esos cambios incidan en superar las limitaciones e inconsistencias que presentan los distintos poderes e instituciones del Estado mediante procesos educativos que generen valores éticos,

sociales y democráticos para formar ciudadanos capaces de revertir esa situación y de constituirse en sujetos democratizadores y constructores de una sociedad más justa y equitativa.

En el ámbito de la educación nacional el hecho de constituir y funcionar como un sistema articulado y coherente, el hecho de consolidar la descentralización educativa concebida en su verdadera dimensión, constituyen ya aspectos que vienen a fortalecer la modernización del Estado y a ir superando las limitaciones que presenta actualmente el ejercicio de sus instituciones.

Contribuir al desarrollo sostenible y equitativo.

Contribuir al desarrollo sostenible con equidad implica una relación intrínseca entre educación y desarrollo pero, concebido éste como sostenible y equitativo, hace mucho más difícil esta relación. Se ha discutido mucho en torno al desarrollo sostenible, y después de mucho indagar y divagar parece que todos los caminos confluyen a una realidad muy sensible pero aplastante. Se trata en el fondo **de hacer la vida de toda persona sostenible** en tanto sea una vida humana y se exprese en un sentido de bienestar para todos.

Para ello la educación tiene mucho que decir y mucho que cambiar reconociendo eso sí que el resultado de una vida sostenible de todos supera con creces las nuevas connotaciones didácticas y pedagógicas. El desarrollo sostenible y equitativo en la concreción de **una vida sostenible para todos**, exige la congruencia y articulación de factores positivos, sociales, económicos y culturales globales que escapen al ámbito de la educación pero que en tanto ésta se relacionan con la formación de los ciudadanos, la educación puede y debe contribuir muchísimo a dicho desarrollo.

Una vez más se constata lo mucho que se espera de la educación y lo mucho que se exige de ella cuando como sistema abierto que es, también ella participa de las insuficiencias que atraviesan todo el organismo social.

1.5. La concepción de la educación según el Plan.

La concepción de la educación está diseminada a lo largo de todo el Plan y se irá clarificando en el recorrido de sus principios, objetivos y estrategias..

El hecho de caracterizar a la educación como un derecho humano fundamental que en su desarrollo adquiere sentido en tanto reduce la pobreza y fundamenta el desarrollo, ya nos indica que la concepción original y básica de la educación integra dos dimensiones que en ocasiones avanzan en forma paralela, sin encontrarse para conformar una unidad real y práctica.

Una concepción muy extendida en la dimensión de la globalización relaciona a la educación con el crecimiento económico y visualiza su acción en formar agentes para el crecimiento económico orientando el proceso de aprendizaje hacia este fin. Su lógica es coherente. La educación es una inversión que se debe recuperar mediante la contribución del educando al crecimiento económico, contribución que se medirá mediante la tasa de retorno de esa inversión vía trabajo y mayor ingreso y vía de la rentabilidad social la que aumentará en proporción al incremento de los grados y niveles de educación que vaya acumulando el educando. La educación es pues concebida como un medio o instrumento para el crecimiento económico del que se derivarán los otros beneficios personales y sociales.

Otra concepción de la educación se centra preferentemente y con insistencia en el ser humano, en el desarrollo de sus capacidades y valores, en su crecimiento humano y en su bienestar y felicidad desde los cuales contribuirá a generar riquezas social y económica, convivencia democrática etc. Se concibe a la educación como un fin en tanto su acción se expresa y adquiere sentido en la formación y desarrollo del ser humano, en su humanización y socialización. En el Plan adquiere mucho relieve esta concepción humanista de la educación pero aceptando como salida natural de esa dimensión humanista el crecimiento económico, catalogado en el Plan, más como desarrollo sostenible con equidad.

En realidad no se puede dar desarrollo sostenible con equidad sin crecimiento económico, aunque sí se puede dar, y con frecuencia se da, crecimiento económico sin desarrollo equitativo.

Contribuir a integrar estas dos dimensiones constituye una función substantiva de la educación en el contexto de Nicaragua, donde se impone, y el Plan así lo resalta, una educación con equidad y calidad, para hacer efectivo el derecho que tiene toda persona a la educación.

Otro aspecto importante que refuerza el Plan respecto a la educación es el concepto de **continuum educativo** o el concepto de la educación como un **todo educativo** y pedagógico.

El Plan constituye el esfuerzo nacional concertado más consistente a fin de hacer de la educación un verdadero sistema educativo nacional, superando divisiones y direcciones que cargaban los tres distintos subsistemas en los que se movía y funcionaba la educación del país.

La concertación educativa no sólo acercó a los subsistemas educativos, sobre todo los comprometió a visualizarse y actuar como momentos claves de un todo articulado e inseparable puesto que ninguno de ellos puede alcanzar su plenitud sino en relación con los otros. Cada subsistema tiene su propio ámbito e identidad pero que requieren de la complementación de los otros subsistemas para lograr su plenitud. **El continuum educativo** de un país es la totalidad de su educación pero relacionada intrínsecamente. La concepción del continuum educativo como el todo educativo y pedagógico concibe a la educación primaria en perspectiva y a la educación superior desde los niveles inferiores. El Informe “LA EDUCACIÓN ENCIERRA UN TESORO” de la Comisión creada por la UNESCO y presidida por Jacques Delors, define a este continuum educativo como “la educación a lo largo de toda la vida”, la que como tal se caracteriza como “la reestructuración permanente de la persona humana”, o el hacerse permanente de la persona humana lo que supone una relación intrínseca y pedagógica de los distintos momentos de la educación que son asimismo los distintos momentos de la vida, “Armonizar educación y vida”. “La educación se hace vida y la vida hace educación”. En esta relación profunda, el Informe Delors define la educación básica como “un pasaporte para toda la vida”, la educación secundaria como “el eje de toda una vida” y la educación superior como “el espacio abierto para seguir aprendiendo”.

Pasaporte, eje, espacio abierto, tres referencias de una sola acción “la educación a lo largo de toda la vida”. Educación primaria, educación secundaria y técnica, educación superior, tres momentos de un continuum que es necesario entrelazar para que nuestra educación conforme un verdadero sistema cuyo logro apuesta decididamente al Plan Nacional 2001-2015.

1.6. Legitimidad del Plan.

Un peligro inherente a muchos Planes educativos de largo plazo es la posible intervención y neutralización por parte de actores que no han estado involucrados en su formulación o que apelando a contextos cambiantes pero por razones ideológicas o políticas, deslegitiman el contenido, sentido y alcance del Plan. Históricamente la educación ha sido un organismo muy sensible a los intereses y apetencias de los distintos gobiernos y funcionarios. Estas intervenciones destructoras han restado continuidad a la educación y han dilapidado enormes recursos económicos y humanos.

De ahí la necesidad de dotar al Plan de una sólida legitimidad política, técnica y social, más aún la legitimidad debe concebirse como una cualidad intrínseca y propia del Plan.

En el caso del Plan Nacional de Educación 2001-2015, éste está atravesado por una verdadera legitimidad que basada en una amplia y calificada participación fue creando un consenso político y un consenso social que conformaron un acuerdo nacional y fundamentaron un proyecto educativo nacional. De ahí el carácter de “un Plan Estado Nación que persigue garantizar la permanencia, gobernabilidad y legitimidad de las políticas educativas para los próximos quince años y enmarcar la asignación de recursos internos y la ayuda internacional dentro del mismo”. Esa garantía se fundamenta a su vez en que “El Plan ha sido elaborado en forma participativa, involucrando organizaciones de todo tipo, tomando como referencia La Estrategia Nacional de Educación, los referentes mundiales de educación, las necesidades de mayor capital social y humano para el desarrollo sostenible y la superación de la pobreza en Nicaragua así como la Estrategia del gobierno de privilegiar la educación como un medio indispensable para la reducción de la pobreza”. El párrafo

hace referencia a la Estrategia Nacional de Educación elaborada en forma participativa, y aprobada por el gobierno y presentada como tal en un acto público masivo en el Centro de Convenciones Olof Palme (Septiembre 1999). Los grandes referentes educativos mundiales son “La conferencia Mundial sobre Educación para Todos” (Jomtien, Tailandia, 1990), el Informe Delors (1996), la Conferencia Mundial sobre Educación de Adultos (Hamburgo, Alemania, 1997), la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (París, Francia 1998), la Conferencia Mundial sobre educación Técnica (Seúl, Korea 1999) y el Foro Mundial de Educación (Dakar, Senegal 2000).

También se hace mención explícita a “La Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza” (Secretaría Técnica de la Presidencia cuya versión final data de agosto del 2001).

Con ese conjunto de ingredientes políticos, técnicos y sociales, el Plan Nacional de Educación 2001-2015, está sólidamente fundamentado en una consistente y firme legitimidad. Esperamos que ésta prevalezca como una cualidad propia del Plan y de la responsabilidad gubernamental y social de los años próximos.

1.7. Los propósitos del Plan.

El carácter de marco de referencia que guíe los cambios en la educación nacional se fortalece y consolida mediante los propósitos que persigue el Plan y que son los siguientes:

1. Definir los principios de la educación nicaragüense, creando un marco de referencia para los programas y proyectos de los próximos quince años.

2. Promover un proceso participativo, no excluyente y de consenso sobre las direcciones estratégicas de la educación nicaragüense.
3. Lograr la articulación de los subsistemas educativos entre sí, de los programas formales y no formales, y de todos ellos con el medio social y económico.
4. Incrementar y hacer uso óptimo de los recursos humanos y financieros, así como garantizar la equidad en la distribución de los mismos, de acuerdo con los costos reales de la educación para cada nivel educativo.
5. Identificar las principales necesidades educativas y establecer prioridades de atención por subsistema.
6. Contar con información precisa, actualizada, válida y confiable sobre la cual se definan las políticas educativas nacionales que garanticen un aprendizaje pertinentes, significativo y de calidad en los ciudadanos.
7. Tomar el Plan Nacional de Educación como el medio de negociación y captación de la ayuda internacional a fin de lograr sus objetivos, metas y estrategias.
8. Contar con un Plan de Estado Nación para el sistema educativo que garantice la permanencia, gobernabilidad y legitimidad de las políticas educativas, establecidas en un amplio proceso de participación y consenso social.³

Ciertamente se trata de una perspectiva nueva y esperanzadora respecto a la educación y su futuro.

³ Transcripción literal del texto.

1.8. El fundamento filosófico, humanista, educativo del Plan.

1.8.1. Señales innovadoras en la definición de los fines de la educación nicaragüense.

Los fines que un país define respecto a su educación y su función para la vida de una nación, siempre suenan grandiosos y altivos. Desde ellos todo parece perfecto. Nadie duda que a ese nivel es necesario apuntar a un ideal que además de atractivo y sugerente exprese la aspiración más elevada de una nación.

En nuestro caso aspiramos muy alto pero en la definición de los fines, se ha procurado no sólo señalar la ruta al quehacer de la educación nacional sino además impregnar a la educación de un sustento muy objetivo y de un compromiso real.

“La educación es un derecho humano fundamental”. De ahí el deber indeclinable del Estado de contribuir eficazmente a hacer efectivo este derecho.

“La educación es creadora y forjadora del ser humano”, destacando el poder creador de la educación respecto al ser humano pleno, no sólo a su personalidad sino a su personidad, a su persona con todos sus valores y especificaciones.

“La educación será un proceso integrador, continuo y permanente” que exige estar organizado en un sistema nacional, en el que todos sus componentes confluyen en el objetivo de crear un ser plenamente humano puesto que ser humano es un deber y un derecho de toda persona.

La gestión de este proceso y de todo el sistema educativo se caracteriza como “articulado, descentralizado, participativo, eficiente y transparente”, calidades imprescindibles exigidas por el carácter de la educación pero no siempre presentes en nuestra cultura administrativa.

“El centro educativo es el lugar de encuentro”. Efectivamente todo lo que es y lo que hace la educación confluye en un espacio determinado donde la organización y los sujetos de los aprendizajes encuentran los medios y el clima apropiados.

“La educación es una inversión en las personas, fundamental para el desarrollo humano” que está íntimamente vinculado con el desarrollo económico, científico y tecnológico del país. En los estudios que quedan en las personas que los realizan y no trascienden en beneficio de la colectividad, quedan incompletos, les falta su dimensión social.

“El estudiante es el artífice de sus propios aprendizajes” haciendo valer su papel activo y quien determina en último término la calidad de los mismos. De esta forma el Plan ubica el proceso enseñanza-aprendizaje en una perspectiva pedagógica privilegiada y orientadora de cambios pedagógicos muy profundos.

“El maestro es factor clave del proceso educativo”. La educación de un país y cuanto de ella se deriva para su futuro está en gran medida en la capacidad, competencia y condiciones del magisterio. El maestro es y seguirá siendo el pilar fundamental del proceso educativo nacional.

“Es deber y derecho de madres y padres de familia, instituciones, organizaciones y demás integrantes de la sociedad civil participar...” En una visión pertinente y

Juan B. Arrién

actualizada de la educación de un país, la participación deviene en el eje que dinamiza y garantiza todo el proceso de la educación. El carácter distintivo de este Plan y de la educación nacional tiene que ser la participación amplia y organizada de toda la nación.

Un análisis detallado de los fines de la educación evidencia una concepción, visión y función innovadoras de la educación nacional, convirtiéndola en un verdadero compromiso nacional. El principio expresado como slogan “la educación es tarea de todos”, se completa en el Plan con algo más profundo “la educación es un compromiso nacional”.

1.8.2. El entronque del Plan con las cumbres y Declaraciones Mundiales.

La década de los años 90 ha abierto rutas nuevas y ha fijado directrices renovadoras para la educación mundial. Nada extraño que el Plan Nacional haya asimilado e incluido parte importante de las propuestas y directrices innovadoras transmitidas por las cumbres y orientaciones mundiales.

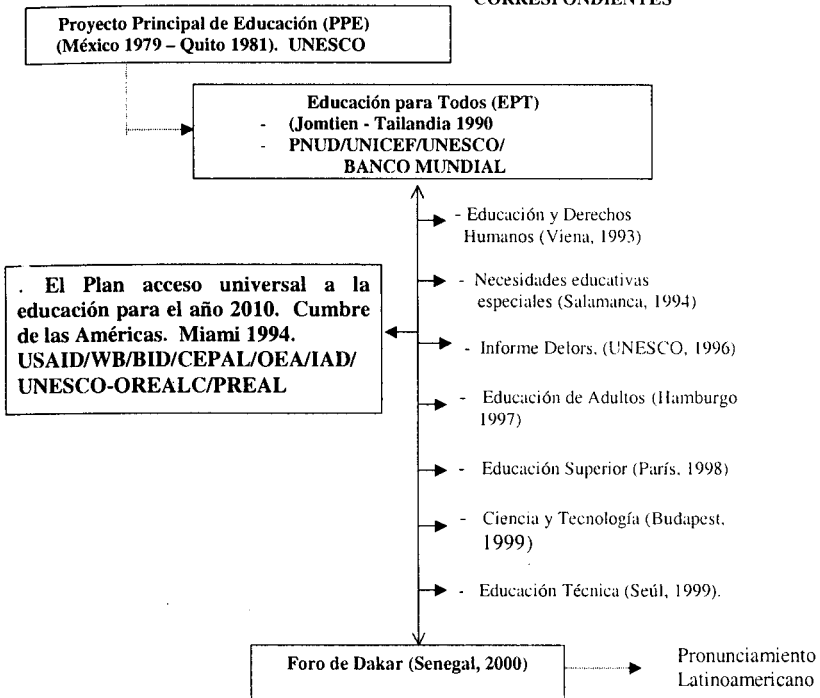
Presentamos una mirada rápida a la educación en la dinámica renovadora de la década de los años 90.

REFERENTES PRINCIPALES DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS ACTUALES

Juan B. Arrién, Ph.D.

CUATRO PLATAFORMAS EDUCATIVAS DE ACCIÓN

EVENTOS DE CARÁCTER MUNDIAL CON SUS DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES



Juan B. Arrién

- La satisfacción de las necesidades básicas de los aprendizajes como base de desarrollo de la persona y su incidencia en el desarrollo humano, el crecimiento económico y la consolidación de la democracia (Jomtien, Tailandia 1990).
- La educación en y para los derechos humanos imperativo cada vez más necesario en un mundo globalizado, generador de grandes avances tecnológicos y de enormes brechas de desigualdad económica, social y tecnológica. (Viena, Austria 1993)
- La nueva visión de la educación de las personas con algunas limitaciones físicas y psicológicas a fin de integrarlas a los ámbitos pedagógicos normales y compartidos con los demás educandos. (Salamanca, España 1994)
- El nuevo paradigma de la educación a lo largo de toda la vida en cuanto coincide la estructuración de la persona humana, la armonía de educación y vida sustentada en los cuatro pilares de aprendizaje: Aprender a conocer, a hacer, a vivir juntos y a ser, haciendo realidad el aprender a aprender y el aprender a emprender, algo que supera tiempo, espacio y edad con la perspectiva de democratizar la educación a lo largo de toda la vida. (Informe Delors 1996).
- La educación de personas adultas en sus distintas etapas de alfabetización, educación básica, educación para el trabajo, educación continua etc. integrando el proceso educativo al medio psicológico y social de los adultos y a las condiciones de vida productiva y participativa en una sociedad democrática y en un mundo movido por los cambios que impone el desarrollo de la ciencia y de la tecnología. (Hamburgo, Alemania 1997).
- "La visión y acción de la educación superior que abre y desafía a las Instituciones, sobre todo universitarias, a renovar sus funciones esenciales pero con un mayor sentido de inserción en la problemática del país y de un

nuevo liderazgo científico, cultural y ético en beneficio de la humanidad. Asimismo la Universidad debe hacer efectiva su enorme capacidad para ser referente significativo de someter su desempeño global a criterio de la sociedad. (París, Francia 1998).

- La ciencia y tecnología constituyen en la actualidad los soportes fundamentales del desarrollo de la humanidad para la cual además de hacer valer sus ventajas, debe preocuparse por democratizar la tecnología y disminuir las brechas cada vez mayores que se abren entre grupos de poblaciones, de regiones y de países. (Budapest, Hungría 1999)
- La educación técnica y la formación profesional hoy con nuevos desafíos y mayor peso en el mercado de trabajo, está llamada a constituirse en factor clave para romper el círculo de la pobreza de muchas personas y de proporcionar a los pobres la posibilidad de su propio desarrollo desde su situación económica y social. La educación técnica y profesional está llamada a puntuar en la ruta acelerada por renovar los sistemas educativos y los procesos de aprendizaje desde la perspectiva de su calidad y pertinencia. (Seúl, Corea 1999).
- El Foro Mundial de Educación (Dakar, abril 2000), se avergüenza de que en el Siglo XXI persistan déficit educativos insostenibles en millones de personas en el mundo que no han tenido la oportunidad de alcanzar los mínimos educativos exigidos por la dignidad del ser humano. En este sentido el compromiso ético mundial y consiguientemente el de algunos países entre los cuales se encuentra Nicaragua, está centrado en la educación básica para todos en proporciones acordes con los reclamos de la responsabilidad ética nacional y los recursos que cada nación, con las alianzas necesarias para ello, debe poner a disposición de la educación básica para todos. (Dakar, Senegal 2000)

La concepción, naturaleza y alcance del Plan Nacional de Educación 2001-2015 se sustenta en estos grandes referentes y compromisos mundiales haciendo de la educación una prioridad nacional pero a la que se deben inyectar los genes educativos y pedagógicos para impulsar su transformación.

El Plan ha hecho suyos muchos de esos referentes y ha hecho de ellos el aliento de la renovación de la educación del país. El Plan está atravesado del contenido y alcance de esos grandes referentes los que, por otra parte, han impulsado y orientado las reformas educativas de los países centroamericanos. El Plan los ha asimilado y los ha diseminado en sus distintos elementos: concepción, visión, principios, objetivos, estrategias, formas de organización y ejecución etc.

2. Innovaciones en la acción y cambios de la educación.

2.1. La situación socio-económica y su desafío a la educación.

Documentos internacionales y nacionales tales como el “Informe PNUD de Desarrollo Humano Nicaragua 2000” (PNUD Nicaragua) y “La Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza 2001” de la Secretaría Técnica de la Presidencia así como documentación del FMI y del Banco Mundial evidencian que Nicaragua es uno de los países más empobrecidos de América Latina y que pertenece al grupo de las ocho naciones cuya deuda es insostenible. Nicaragua tiene la deuda per cápita más alta de América Latina.

A fin de revertir paulatinamente esta situación se están conjugando esfuerzos significativos a distintos niveles con apoyo de la cooperación internacional.

Sin duda alguna “La estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza” (SETEC 2001) resume y proyecta la política nacional para lograr ese ambicioso objetivo. El Plan Nacional de Educación 2001-2015 tanto dentro de esta Estrategia como en la formación de las bases de un proceso nacional de desarrollo, tiene como propósito de fondo, en todos los ámbitos del país, contribuir a la superación de la realidad actual, desde la perspectiva de los aprendizajes relevantes, porque la educación como inversión en las personas expresada en aprendizajes relevantes, trasciende la sola satisfacción de las necesidades básicas y estimula el desarrollo humano, el crecimiento económico y la competitividad internacional.

El Plan se mueve en un espacio de objetividad y realismo. La encuesta de medición del nivel de vida (EMNV 1998), indica que el nivel educativo está marcado por el hecho de que la población en extrema pobreza apenas supera los 2 años de escolaridad siendo de 2.2 para los hombres y 2.3 para las mujeres; el nivel de escolaridad de los pobres no difiere mucho del anterior siendo 3 años para los hombres y 3.2 para las mujeres; sin embargo, el nivel de escolaridad de los no pobres es de 6.2 años para los hombres y 6.3 para las mujeres.

La EMNV 1998 constata, como es natural, que a mayor nivel de educación, mayor nivel de empleo, particularmente en el sector formal.

No obstante, dadas las condiciones y evolución de la economía nicaragüense, es difícil creer que los condicionantes de la pobreza en la estructura y la calidad del empleo puedan variar rápidamente; sin embargo, aún bajo condiciones de cambios graduales, una educación relevante puede mejorar la productividad de los puestos de trabajo y la calidad de

vida de las personas. Todo lo anterior permite pensar que continuar y extender el mismo tipo de educación actual, no contribuirá en la solución del grave problema de la pobreza sino que es necesario invertir en capital humano y crear una nueva estructura de oportunidades.

2.2. Visión holística de las cinco áreas programáticas del Plan.

El carácter del Plan Nacional de Educación como **marco de referencia** de los cambios y dirección de esos cambios que requiere la educación nacional así como su carácter de **Plan Estado-Nación** sustentado en un **consenso social** sólido y producto de un proceso participativo, ubica a la educación nacional en la ruta de planteamientos, procesos de cambios y de resultados esperados a fin de constituirse en factor efectivo para superar la situación de pobreza existente en el país y para fundamentar un desarrollo humano, económico y social equitativo.

En tal sentido el Plan ha tejido un conjunto de objetivos y estrategias concebidos y organizados e íntimamente relacionados entre sí en forma de cinco áreas programáticas.

Cada área tiene su ámbito propio perfectamente diferenciado de los demás aunque incompleto. Cada área se completa con las demás en razón del todo orgánico del Plan, es decir, las cinco áreas forman un **todo indivisible** en el engranaje operativo del Plan. La equidad reclama calidad, la que incluye la acción y condiciones de los actores educativos, en el espacio y tiempo de un centro educativo y en la dinámica del desarrollo científico y tecnológico mundial.

Las áreas programáticas construidas por objetivos y estrategias que apuntan hacia acciones operativas son:

- Cobertura (acceso-promoción) y equidad de la educación.
- Calidad y relevancia de los aprendizajes.
- Innovación, ciencia y tecnología.
- Condiciones dignas y formación permanente del educador.
- Gestión educativa descentralizada.

Como se puede observar se trata de áreas, que de una u otra manera, constituyen los compromisos fundamentales de todo Plan de Educación que apuntala cambios significativos en el ámbito del sistema educativo de un país.

No obstante en el caso del Plan Nacional de Educación 2001-2015 de Nicaragua exigen matices que entrañan ciertas señales de innovación. Por ejemplo, la cobertura está visualizada desde la equidad, la calidad desde los aprendizajes relevantes, los educadores como actores creativos, la gestión descentralizada, la investigación ciencia y tecnología como factor de independencia y competitividad del país.

Por otra parte, las cinco áreas programáticas se enmarcan en la conjunción operativa de los reclamos substantivos de toda reforma educativa: equidad, calidad, pertinencia y eficiencia, términos que si bien se distinguen conceptualmente, en la práctica se necesitan y se completan mutuamente, constituyendo una perfecta unidad.

2.3. Equidad y calidad componentes esenciales del derecho a la educación de toda persona.

Por supuesto que cada uno de estos conceptos exige a su vez la actuación de otros elementos más cercanos a las personas, a los ambientes pedagógicos del aula, a la participación etc.

Sin embargo, en un esfuerzo de concentración de cuantos elementos confluyen en los procesos educativos creemos que los conceptos de equidad y de calidad recogen y confieren lo esencial para concluir si el derecho a la educación de toda persona se hace realidad que es el fin último de las reformas educativas.

En caso de concretarse la equidad y la calidad en los sistemas y procesos educativos, el derecho a la educación se haría efectivamente real. Lo difícil y casi imposible es que tanto la equidad como la calidad se encuentren plenas en las oportunidades, procesos y resultados educativos de la población.

Para que el derecho a la educación sea algo real, concreto a toda persona tal como a largo plazo pretende el Plan, la equidad debe completarse con igualdad de oportunidades para acceder a la educación institucionalizada, igualdad de condiciones en los procesos de enseñanza aprendizaje, con todos los insumos y recursos necesarios para ello, igualdad en la ruta que culmina en la promoción o logros respecto a la formación y continuación en los distintos niveles que conforman el ciclo educativo más elevado.

Todo Plan se enfrente a definiciones y deseos propios de una utopía por cuanto esa igualdad, teóricamente legítima, nunca se da en la realidad dado que las determinaciones de su imposibilidad están en gran medida fuera del sistema:

pobreza, desnutrición, territorialidad, tipo de institución educativa etc. El propio país, el propio sistema educativo presenta evidencias de inequidad. Resulta casi imposible generar equidad con genes de inequidad.

A esos condicionamientos externos se unen las limitaciones pedagógicas de cada centro y ambiente, los que a su vez están acompañados de diferencias visibles.

El Plan propicia un esfuerzo sostenido por parte del gobierno y de la sociedad civil en procura de, al menos cierta mejora en la proporcionalidad y reciprocidad que alejen poco a poco las grandes diferencias que hablan de inequidad añadidas a la inequidad prácticamente estructural.

Lo referido a la equidad se relaciona también con la calidad de la educación y de los aprendizajes.

Según el ámbito meramente conceptual, la calidad tiene su propio espacio, en cuanto se concentra de manera particular en los procesos y resultados de los aprendizajes que deben ser relevantes, significativos y útiles tanto para las personas educándose como para el país cuyo desarrollo se basará fundamentalmente en el capital humano, es decir, de gente educada con sus capacidades desarrolladas, el dominio de los conocimientos y de la tecnología asimilados, y el compromiso social, económico y ético puesto al servicio del desarrollo del país.

El Plan reconoce que los procesos y resultados de los aprendizajes están precedidos y acompañados por un conjunto multiforme de insumos en cada uno de los cuales debe resaltar la calidad.

Juan B. Arrien

El contexto global, el educador con condiciones profesionales, sociales, económicas dignas, el educando artífice de su propio desarrollo, el curriculum, la infraestructura física y académica del centro, los textos y materiales de estudio, el ambiente del aula, los métodos didácticos y pedagógicos, las formas de evaluación, la comunidad educativa, el liderazgo de la dirección, la participación, el financiamiento etc.

Algunos autores apuntan que el camino hacia la calidad parece algo más accesible que el de la equidad, basándose en que algunos de sus elementos claves son de mayor dominio del propio sistema educativo.

Sin restar valor alguno a esta apreciación y a los criterios que la sustentan, volvemos a encontrarnos con el mismo núcleo del problema.

Es muy difícil desarrollar calidad sin tener como base la equidad. Tampoco es posible la equidad si en ella no está como elemento insustituible la calidad.

2.4. El acento en algunas estrategias orientadas a generar equidad.

Partiendo del hecho de que la educación es un derecho y un fin en sí misma, lo que el Plan lo expresa así “El estatus de la educación debe ser resultado no sólo como una inversión sino también como un fin en sí mismo”, el objetivo central es “maximizar las oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo para toda la población”.

Para lograr este objetivo de la cobertura, exigencia básica de la equidad, el Plan fija un amplio conjunto de estrategias a fin de atacar este objetivo desde alternativas muy variadas,

muchas de las cuales no hacen sino reforzar acciones que desde hace tiempo se desarrollan en la educación nicaragüense.

No obstante conviene señalar algunas que contienen nuevos enfoques o nuevas formas de aumentar y diversificar las oportunidades de acceso, permanencia y promoción de la gente en el sistema educativo.

- Cambiar la visión de una educación sectorial o subsectorial para establecerla como un derecho y un deber de todos. La política educativa pasa a ser una política social.
- Mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia coordinando acciones con otras instituciones del Estado.
- Promover una educación primaria de seis grados, pública, gratuita y de calidad, alcanzando una tasa neta del 85% el año 2005 y de más del 90% el año 2015.⁴
- Ampliar en un 50% el número de adultos alfabetas para el año 2015.
- Supresión de disparidades entre géneros en la educación primaria y secundaria para el año 2005.
- Trabajar a las familias sobre su obligación de enviar a sus hijos a la escuela.
- Aumento de recursos internos y externos para la educación priorizando la educación básica formal e informal.
- Impulsar una mayor y sostenida participación de la sociedad civil así como la creación de alianzas con sectores más influyentes de la sociedad.
- Incremento de centros de educación especial y de aulas integradas en escuelas de primaria regular.

⁴ Metas especificadas y tomadas de "La Estrategia Reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza" (SETEC 2001)

- Dotación en las escuelas del complemento nutricional y de salud básica en la perspectiva de una escuela saludable a la par que se implementan acciones subsidiarias para favorecer a los pobres.
- Reconocimiento y valoración de distintas alternativas educativas no formales.
- Ampliación de programas de capacitación y entrenamiento para el mundo laboral con métodos y formas adecuadas a la edad de los educandos.
- Ampliar y mantener la infraestructura escolar en proporción a la política de incentivar la demanda educativa.
- Ampliación y racionalización de la oferta educativa de nivel superior orientada a atender necesidades locales, regionales y nacionales.

2.5. Se destacan algunas estrategias vinculadas a la calidad de los aprendizajes.

Se trata de lograr aprendizajes relevantes y útiles para la vida de cada persona mediante su desarrollo personal y su mayor capacidad para participar en el desarrollo del país y en la ciudadanía democrática.

Según el Plan “Las estrategias buscan que el educando, independientemente del nivel alcanzado al momento de abandonar el sistema educativo, se lleve consigo una educación relevante para desenvolverse mejor en la vida y ser un ciudadano en el sentido pleno de la palabra”.

La calidad de la educación y de los aprendizajes constituye una compleja madeja de elementos, difíciles en sí, y más difícil aún conjugarlos en una acción integradora. La calidad de la educación constituye una especie de pequeño sistema

en el que distintos elementos y acciones se aúnan para lograr la necesaria calidad de los aprendizajes.

En este sentido una vez clarificado el sentido y significado **de los aprendizajes relevantes**, se apela a la calidad de los distintos elementos que aportan y generan calidad, entre los cuales se destacan los siguientes;

- Los currícula contextualizados en su concepción, diseño, contenidos, métodos y resultados.
- La formación y capacitación de los educadores desde la perspectiva de una interacción pedagógica con los educandos teniendo como finalidad de la misma los aprendizajes relevantes.
- La participación sostenida de los diversos actores educativos: familia, estado, directores, docentes, estudiantes en el desempeño total de los procesos educativos.
- Una gestión educativa eficiente con énfasis en lo sustantivo del proceso educativo o sea una gestión orientada a lo pedagógico.
- La institución educativa organizada como el espacio y clima donde confluyen y tienen vida todas las personas, elementos, recursos, métodos etc. para los procesos de aprendizaje.
- En este contexto y desde el imperativo de la calidad de los aprendizajes, el Plan fija una serie de estrategias cuyos aspectos fundamentales son los siguientes:
 - Reestructuración del curriculum a todos los niveles, bajo el criterio que todo grado debe ser considerado como terminal, en el sentido de ser un medio para alcanzar el siguiente grado y al mismo tiempo un fin ya que incorporaría aspectos prácticos apropiados, al alcance del nivel correspondiente, incorporando las necesidades de diversos grupos del país, en especial

aquellos más pobres dentro de las características regionales.

- Atención prioritaria a la población analfabeta, integrando a la educación de adultos programas de habilitación laboral que permitan a los educandos elevar sus niveles de vida y su inserción en el mundo laboral y productivo.
- Atención prioritaria a la población rural en edad de educación primaria a través de escuelas modelos de primaria regular y/o multigrado que proporcionen aprendizajes relevantes, pertinentes y significativos, orientados al mundo laboral y agroproductivo.
- Atención a las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.
- **Atención prioritaria dentro del sistema educativo a la educación técnica a través de la incorporación de facilidades y equipos para la enseñanza técnica en las escuelas existentes y futuras.**
- Establecimiento de salidas laterales, con contenido técnico, que permitan continuar la preparación a todos los niveles alcanzados.
- Diseño de un nuevo sistema educativo que comprenda la preparación de técnicos auxiliares, técnicos básicos, medios y avanzados, según el grado de partida donde se inicia la preparación técnica.
- Diversificación del bachillerato actual a partir del ciclo básico para formar bachilleres con diferentes opciones, sin exclusión de posibilidades de acceso y continuación a la educación superior. El bachillerato clásico que se oferta amerita una sustantiva reforma, de modo que los conocimientos, habilidades y destrezas que desarrolle el estudiante faciliten su

inserción en el mundo del trabajo y el desarrollo humano sostenible del país.

- Mecanismos que aseguren contar con los textos escolares, material didáctico, laboratorios, equipos y a las condiciones técnico-pedagógicas de las escuelas, centros técnicos y universidades.
- Creación de un entorno educativo seguro, sano, integrado y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo.
- Estudio y aprovechamiento de las experiencias de educación no tradicional o no escolarizada para incorporar las lecciones derivadas de ella en el nuevo sistema educativo.
- Implementación de una reforma curricular basada en estándares de educación y logros de aprendizaje básicos.
- Implementación de un curriculum pertinente que incluya como ejes transversales el enfoque de género, medio ambiente, derechos humanos, gobernabilidad, cultura de paz, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones.
- Implementación de nuevas modalidades de educación a distancia.
- Desarrollo de turnos y facilidades para que los jóvenes en extraedad, adultos y aquellos fuera del sistema educativo puedan tener acceso a formación de tipo profesional, concurrente con el trabajo.
- Validación y reconocimiento de los aprendizajes, incluyendo los no escolarizados.
- La creación y funcionamiento de la Comisión Nacional de Curriculum para la planificación, seguimiento y evaluación curricular de los diferentes subsistemas.

Al visualizar el proceso educativo para y desde los aprendizajes, relacionar la calidad con la relevancia y utilidad de los mismos, el educando se convierte en actor y protagonista de su desarrollo educativo siendo él quien en último término determina la calidad de sus propios aprendizajes.

Este cambio pedagógico copernicano fundamenta nuevos enfoques en los procesos de enseñanza-aprendizaje modificando substantivamente los roles del educador y del educando en razón de una interacción pedagógica creativa y compartida, según el pensamiento de Palo Freire “quien enseña aprende al enseñar y quien aprende enseña al aprender”.

Ello implica según el Plan:

- Generar un ambiente de trabajo en el aula de clase que sea de autonomía y de responsabilidad tanto de docentes como de estudiantes.
- Crear situaciones de aprendizaje provocadoras de desafíos, retos y sorpresas para los educandos.
- Dar prioridad al aprendizaje cooperativo, al trabajo de equipo que refuerce el potencial del estudiante.
- Respetar e incentivar los diferentes ritmos y estilos de aprendizaje.
- Adopción de una política que favorezca la autoevaluación del estudiante, la coevaluación y evaluación del docente; los mismos estudiantes pueden evaluar la calidad del aprendizaje y de su producto; harán reflexiones personales y en equipo sobre el proceso de aprendizaje.
- Fortalecer la orientación vocacional e incluir como parte esencial de los aprendizajes la proyección social a la comunidad.

2.6. La investigación, la ciencia y tecnología resortes de innovaciones educativas.

En la apreciación de los pensadores y de los pedagogos aparecen con frecuencia separadas la dimensión humanista y la dimensión técnico-científica referidas a la formación de las personas. En la práctica ambas deben construir una indisoluble unidad por cuanto el lugar de encuentro de ambas es la persona humana. La humanización y el desarrollo del ser humano pasa en el mundo actual por su dominio de la ciencia y de la tecnología. El ser humano no es algo ajeno a la ciencia y a la tecnología, él es en realidad el impulsor y creador de ciencia y de técnica así como es usuario de la misma en su vida personal, social, laboral y cultural.

Lo que se precisa es una armonía entre el desarrollo humano y el desarrollo científico-tecnológico orientando éste en beneficio y bienestar del primero. Este imperativo que se mueve en brechas cada vez más amplias en el mundo globalizado, debe comenzar su acción armonizadora en la propia organización de los sistemas educativos y en la organización de los aprendizajes de los educandos. El Plan incita a “promover el conocimiento y práctica del método científico como centro del quehacer educativo, sin el abandono de una formación humanista creando entre los docentes y los jóvenes una cultura científica y tecnológica” lo que supone, sobre todo en los centros de Educación superior y técnica “la creación, adaptación y difusión de conocimientos y tecnologías que fortalezcan el desarrollo y permitan la inserción favorable de Nicaragua en el mundo, de modo que contribuyan a cerrar las brechas y los déficit sociales existentes.”

Para ello, el Plan acentúa varias estrategias muy puntuales:

Juan B. Arrien

- Incorporación en el curriculum, desde la educación inicial hasta la universidad, de contenidos y metodologías que permitan el desarrollo de la curiosidad y la creatividad orientadas hacia la ciencia y la tecnología.
- Reestablecimiento e institucionalización del Consejo Nicaragüense de Investigación, Ciencia y Tecnología (CONICYT).
- Fortalecimiento de los centros de formación profesional a través del uso de módulos sobre ciencia y tecnología para incorporarlos al curriculum de las diferentes especialidades.
- Aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos de la educación para todos.
- Dotación a los centros de educación general, técnica y superior de tecnología educativa.
- Desarrollo de Jornadas Científico Técnicas.
- Fortalecimiento de la educación superior mediante reformas curriculares y sobre todo, mediante la creación de institutos o centros de investigación. Estas instituciones deberán estar en función de la innovación y el avance de la ciencia y tecnología, de modo que permitan dar respuestas efectivas al desarrollo socioeconómico y productivo, así como al desarrollo humano y sostenible de la Nación.
- Desarrollo de programas de investigación educativa a través de los cuales se logre promover la investigación y el estudio permanente de los problemas de la educación en sus diferentes formas y niveles, en los planos conceptual, pedagógico, didáctico, curricular y experimental, como base para la innovación y el rediseño de políticas y programas.
- Creación de un Programa Nacional de Ciencia y Tecnología.

- Oferta de programas académicos interdisciplinarios (grados y postgrados) para el conocimiento y aplicabilidad de los resultados de investigaciones.
- Priorización en la dotación de recursos para la investigación y producción de nuevos conocimientos y tecnología.
- Sistematización de los resultados de la investigación básica y aplicada para su conjugación con la docencia y puesta al servicio de la sociedad a través de las instituciones educativas, productivas y de otros servicios.

2.7 Los actores claves del proceso enseñanza aprendizaje.

El Plan titula esta área programática “Condiciones dignas y formación permanente del educador”.

El maestro(a) con todo lo que significa y abarca su misión, su compromiso y su quehacer, con impacto sostenido en la vida del país, no ha logrado la ubicación humana, económica y social correcta que le debe otorgar la sociedad. Su tratamiento oscila entre el reconocimiento retórico más encumbrado y las condiciones concretas más limitantes.

El Plan pretende armonizar el imperativo de la dignidad del magisterio y el mejoramiento de sus condiciones concretas como educador.

La lógica de este planteamiento es muy clara:

Toda reforma, innovación, modificación educativa tiene su cita en el aula.

Si las reformas deben llegar a la escuela y al aula de clase, no cabe duda que los actores claves de los procesos de transformación educativa son los docentes y el personal vinculado al proceso de enseñanza-aprendizaje (directores, jefes de área, supervisores etc.)

De hecho la experiencia de las reformas recientes nos ha enseñado que para fortalecer el papel del magisterio en los procesos de cambio es necesario adoptar estrategias de carácter integral.

En las reformas educativas, que necesariamente incluyen un conjunto de procesos y componentes, sabemos que no es posible modificar un factor dejando intacto los demás. La reforma es un sistema dinámico de interacciones entre distintos factores. Algo similar acontece con la política para dar una solución integral a la situación y aspiraciones legítimas del magisterio.

Mejorar las condiciones de trabajo de los docentes sin mejorar su formación, su participación en las decisiones, su nivel de responsabilidad por los resultados de los aprendizajes etc., no produce ningún cambio sustantivo para la educación global.

A la inversa, modificar la formación sin afectar el resto de los componentes del trabajo docente, como el salario, tampoco produce los resultados satisfactorios para el todo de la educación.

Se impone pues una política integral que el Plan la visualiza con las siguientes estrategias.

En primer lugar se decide “elevar la calidad científica, pedagógica y ética del personal docente de todos los subsistemas educativos”.

En segundo lugar decide “mejorar las condiciones de vida del magisterio mediante un salario justo, condiciones optimas de trabajo y de beneficios de seguridad social”.

¿Cómo hacer realidad estas aspiraciones que toman forma de decisiones serias y congruentes? Son cuatro las direcciones correctas para el tratamiento integral al magisterio:

- a) Formación inicial sólida y en consonancia con las exigencias modernas de la pedagogía,
- b) Formación y capacitación actualizada en la dinámica de la educación a lo largo de toda la vida,
- c) Oportunidades permanentes de participación en el quehacer educativo nacional desde la definición de políticas educativas hasta la gestión del proceso de enseñanza-aprendizaje.
- d) Condiciones laborales y salariales propias de un profesional con un desempeño estratégico en la vida presente y futura de la nación.

El Plan así lo consigna en las estrategias correspondientes a esta área programática.

- Implementar un Sistema Nacional de Formación y Capacitación del personal que facilite la integración del Sistema Educativo nicaragüense.
- El sistema busca la formación inicial sólida y una actualización permanente.
- Creación de redes académicas de educadores con apoyo de la tecnología lo que implica aprovechar intensiva-

mente la educación y capacitación a distancia y las formas virtuales de autoaprendizaje.

- Creación de instancias y el establecimiento de mecanismos que garanticen el involucramiento de los educadores en la planificación, ejecución y evaluación de los planes y reformas del sistema educativo.
- Incremento del salario básico para maestros y maestras de educación no superior en dos momentos: del 2001 al 2005 alcanzar progresivamente el equivalente al costo de la canasta básica oficial; del 2006 al 2010 alcanza el salario promedio centroamericano.
- Política atractiva de incentivos a educadores comunitarios y jubilados.
- Incentivo especial para los educadores en el área rural, sobre todo los que laboran en zonas de pobreza extrema.
- Establecimiento de mecanismos y normas que garanticen la libertad de asociación, incluyendo la libertad sindical, conforme las leyes y normas que establezca el Ministerio del Trabajo, así como la promoción de la unidad magisterial en las diferentes instancias del sistema educativo.

2.8 Hacia un nuevo método de gestión educativa.

La descentralización educativa es a la par que un imperativo de la gestión moderna, una de las exigencias más propias de la naturaleza y alcance de la educación.

Los múltiples y variados elementos que toman vida en ella, el conjunto de actores participantes en el proceso educativo, el origen de los recursos que la hacen posible y el tipo de organización propio que supone un centro educativo, convierten a la descentralización educativa en un paradigma de enorme actualidad.

De ahí que el Plan exige descentralizar competencias y funciones en las instituciones educativas, modernizarlas e integrarlas con la sociedad. Este mandato tiene ya raíces en la educación nicaragüense a través del modelo de autonomía escolar, necesitado como tantos otros aspectos del sistema educativo de revisión, revitalización y de renovación.

La clave para esta renovación, según el Plan, está en una sostenida y compartida participación la que parece convertirse en una característica acentuada del Plan Nacional de Educación 2001-2015 y en política definida de la organización y gestión de los centros educativos tal como lo demuestra el anteproyecto de ley de **participación educativa** sometido ya a la consideración y estudio de la Asamblea Nacional y de amplia discusión de los distintos sectores de la sociedad a fin de sustentarla con el resultado de un sólido consenso social.

Las estrategias establecidas en esta área programática del Plan especifican por ejemplo:

- Modernización de la institución educativa, la cual implica el traslado de competencias a los centros educativos para fortalecer su autonomía y capacidad de gestión, lo que ayudará a convertir las escuelas en “organizaciones inteligentes”.
- Proporcionar asesoría, apoyo y asistencia técnica para el desarrollo de los Proyectos educativos de centro.
- Descentralización para el fortalecimiento de la autonomía institucional.
- Desarrollo de un intensivo, organizado y permanente esfuerzo de capacitación para la gestión educativa descentralizada.
- Democratización de la vida escolar. Se trata de poner en vigencia los mecanismos de participación de los estu-

diantes, los educadores, la comunidad y las organizaciones no gubernamentales que estén apoyando directamente el centro de estudio en los consejos directivos de centro; promover las organizaciones de padres de familia, estudiantes y exalumnos; establecer espacios de diálogo y concertación para los diferentes miembros de la comunidad educativa.

- Establecimiento de mecanismos de participación de los estudiantes, que les permitan involucrarse activamente en la comunidad educativa de su centro de estudio y que les faciliten la participación efectiva y real en la toma de decisiones que tengan que ver con su propio proceso educativo. Esto incluye el fortalecimiento de los gobiernos estudiantiles y demás organizaciones de estudiantes.
- Integración educativa con la sociedad. Esto implica convertir la institución educativa en centro cultural de la comunidad y hacerla partícipe de los proyectos sociales, ambientales, deportivos, científicos, comunitarios y culturales del lugar de influencia. Colocar los espacios y recursos de la institución educativa al servicio de la comunidad, teniendo en cuenta que la familia junto al Estado y a la sociedad son responsables de la educación y que ella constituye parte vital de la comunidad educativa.
- Establecimiento de normas y mecanismos que garanticen la participación efectiva de padres y madres de familias, docentes, estudiantes, organizaciones del magisterio, representantes de los gobiernos locales, empresa privada, iglesias, comunidades étnicas, instituciones y organizaciones de la sociedad en los procesos descentralizados de planificación, gestión y evaluación de los procesos educativos.

- Establecimiento de mecanismos que garanticen el uso óptimo, transparente y racional de los recursos humanos y materiales.
- Promover un proceso de reforma educativa (estructural y funcional) de las instituciones de educación superior.
- Creación del sistema nacional de evaluación y acreditación universitaria.

3. Innovaciones en perspectiva

3.1 La participación eje dinamizador

Las innovaciones propuestas, las estrategias establecidas, algunas de ellas en marcha, están atravesadas, como el propio Plan, por un eje dinamizador: **la participación**. El Plan constituye un gran tendido de políticas, objetivos y estrategias cuya corriente de energía es la participación. Ella legitimó el Plan y ella debe legitimar su ejecución. En esta perspectiva el Plan especifica, en primer lugar, los requerimientos necesarios para convertirlo en respuesta operativa de los cambios propuestos, con el convencimiento generalizado de que sin **recursos humanos y técnicos especializados** en las distintas áreas convergentes en el desarrollo educativo a largo plazo así como sin **una política económica global de la nación** que priorice recursos para el sostenimiento de una educación en proceso de transformación, el Plan puede quedar en buenas intenciones y en aspiraciones que no rebasan el ámbito afectivo y emocional.

La formulación y especificación de ambos requerimientos hacen del Plan un **compromiso de la nación**.

Sin este compromiso, el Plan Nacional de Educación no puede convertirse en “la plataforma y fuerza para realizar los cambios propuestos en la educación nacional”. En este

contexto la ejecución del Plan incluye una estrategia bien definida de formación de los recursos humanos y técnicos necesarios para hacer efectivos los cambios propuestos y para aprovechar y dirigir con rumbo siempre innovador, los desafíos que se deriven de la aplicación de esos cambios.

Por otra parte el Plan concibe como **tarea de la nación** la responsabilidad del financiamiento de la educación en proceso de transformación, que debe dar origen también a una estrategia compartida de financiamiento con recursos nacionales (Estado, Sector Privado, Sociedad Civil) y recursos externos vía proyectos pero asignados según las directrices y prioridades del Plan Nacional de Educación 2001-2015, como se dice en el texto: “dentro de los propósitos, filosofía y alcances del Plan Nacional de Educación”. El Plan lo confirma al declarar que “el financiamiento de la educación debe ser tema permanente en la agenda del Estado de la sociedad y de las personas” cumpliendo, eso sí, las normas jurídicas y constitucionales vigentes a este respecto. En relación a esta agenda el Plan apunta a un “incremento anual del Presupuesto de la República destinado a la educación”. Asimismo el Plan propugna porque “la sociedad civil, en particular el sector privado, deberá ser estimulada para lograr un mayor monto y proporción de la inversión y gastos en educación” y confirma que “las comunidades deben involucrarse en la planificación y gestión del quehacer educativo y lograr la movilización de recursos locales que contribuyan al mantenimiento y operación de los centros educativos”.

3.2 Algunos compromisos acordes con el eje de la participación.

- Como se ha señalado de distintas formas el Plan Nacional de Educación 2001-2015 “requiere del compro-

miso y participación de todas las entidades del Estado y de todos los sectores de la Sociedad Civil”. El Plan es pues un compromiso nacional, cuyas raíces se insertan en el propio individuo, en la familia, en la comunidad y en la acción organizada en un sistema educativo por parte del Estado.

- Desde el punto de vista de la educación organizada, sistematizada e institucionalizada, es decir, la educación formal, “El **Gobierno central y los gobiernos locales** son los primeros responsables del Plan Nacional de Educación”.
- **La Asamblea Nacional** tiene la misión de llevar a cabo los procesos legislativos que viabilicen la aprobación de la “Ley General de Educación” que proporcione sustento jurídico al desarrollo educativo del país.
- **Al Consejo Nacional de Educación** corresponderá hacer propuestas y gestiones pertinentes para otorgar fundamento legal a iniciativas organizativas requeridas por los cambios educativos incluidos en el Plan.
- **Las instituciones educativas** constituyen el espacio donde se llevarán a la práctica los cambios educativos.
- Dentro de las instituciones, **la comunidad educativa y sus actores calificados y organizados** (directores, profesores, maestros, estudiantes, padres de familia, adquieren una importancia clave en la ejecución del Plan.
- **Los medios de comunicación** son en gran medida los que propician y determinan la posibilidad de cambios e innovaciones profundas en la vida nacional y también lo pueden hacer en el sector educativo.
- **Los empresarios y el sector productivo** en cuanto necesitados de los resultados educativos de calidad son parte del compromiso nacional convertido en Plan Nacional de Educación.

- **Las asociaciones de madres y padres de familia, las organizaciones estudiantiles, los consejos educativos municipales y departamentales, las organizaciones comunitarias** son grupos inherentes al sentido alcance y ejecución del Plan.

3.3 Algunas innovaciones en perspectiva.

Partiendo de la naturaleza sentido y alcance del Plan en una perspectiva de nación, es decir como un **Plan Estado Nación** surge la necesidad de algunas innovaciones relacionadas con **instancias orgánicas** de carácter nacional y respecto a determinadas **medidas** de apoyo a la sostenibilidad del Plan.

3.3.1 Respecto a instancias orgánicas.

- Reactivación del Consejo Nacional de Educación (CNE) y reestructuración del mismo de acuerdo con las propuestas y actores contenidos en el Plan Nacional de Educación 2001-2015.
- Creación de una Secretaría Técnica cuyo desarrollo y carácter presenta tres momentos según la visión prospectiva de la evolución de la educación nacional.
 - a) Secretaría Técnica del Plan Nacional de Educación, coordinadora e impulsora de la ejecución del Plan.
 - b) Secretaría Técnica adscrita al Consejo Nacional de Educación, coordinadora de las acciones educativas y de los cambios derivados de la ejecución del Plan en el Sistema Educativo nacional.

- c) Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Educación, garante del funcionamiento de la educación nacional como sistema.
- La Ley General de Educación a fin de dar coherencia al Plan y posibilitar un proceso de renovación de la educación en el marco de políticas consensuadas.

3.3.2 Respetto a medidas prácticas.

- El seguimiento y evaluación

Parte constitutiva de un Plan Nacional de Educación de largo plazo es su mecanismo de monitoreo y evaluación. En el caso del Plan de Nicaragua la aplicación de este mecanismo inicia desde la viabilidad o factibilidad del Plan el que dada su naturaleza, se mueve envuelto en un complejo conjunto de variables.

De hecho el Plan está concebido como un **marco de referencia** para guiar los cambios que requiere la educación nacional respecto a su papel para contribuir a la reducción de la pobreza y a fundamentar el crecimiento económico y el desarrollo equitativo del país.

En términos generales se considera que existe perfecta coherencia entre los cambios propuestos, los elementos que conforman dichos cambios y las estrategias formuladas para hacerlos efectivos. Sin embargo nos movemos en el terreno de una hipótesis bastante teórica e ideal.

Supuestas la viabilidad y factibilidad del Plan, el mecanismo de seguimiento y evaluación tiene que insertarse en constatar la relación entre el **Plan Propuesta** y el **Plan Respuesta**, es

decir, si los principios, objetivos y estrategias que conforman el **Plan Propuesta** se convierten en planes, programas y proyectos operativos con sus respectivas metas, indicadores, estimado de costos, recursos humanos, técnicos, económicos y demás condiciones, incluidas las organizativas, para que el Plan sea un **Plan Respuesta**. El **Plan Respuesta** significa realizar los cambios propuestos con todas sus componentes y especificaciones y poderlos evaluar en su dimensión operativa.

- El Plan en su dimensión operativa

Como se ha explicitado de manera reiterada, el Plan Nacional de Educación tiene el carácter de un marco de referencia para guiar los planes operativos. En tal sentido, según lo clarifica el propio Plan “no incorpora proyectos y programas como tales, los cuales por su naturaleza dinámica y mutable deberán pensarse y generarse en forma congruente con el mismo por los diferentes actores del proceso educativo.”

En esta perspectiva el Plan es completo como el gran referente e incompleto en su dimensión operativa, la que se está trabajando con un sólido fundamento técnico y el acostumbrado proceso participativo.

En este contexto se realizaron 20 foros departamentales de presentación y discusión del Plan para derivar propuestas concretas y locales que presentaron los participantes en número aproximado de 2,000 desde sus necesidades y experiencias. La coordinación ejecutora del Plan, con su equipo asesor y comisiones de trabajo están procesando ese conjunto de propuestas y demandas para elaborar planes, programas y proyectos según los elementos y exigencias técnicas para la aplicación del Plan marco.

El mecanismo de seguimiento y evaluación cambia entonces de perspectivas y de requerimientos técnicos apropiados.

4. El Plan Nacional de Educación 2001-2015 y la Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza.

El carácter de la Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza se aproxima a una Estrategia Nacional de Desarrollo y se constituye en el Documento clave a nivel gubernamental para dar coherencia al conjunto de Proyectos con sus respectivas fuentes de financiamiento, que fundamentan, en gran medida, la política económica, social y ambiental del país para los próximos años. Cambios políticos aparte, que esperamos hagan suyos los consensos que fundamentan tanto el Plan Nacional de Educación 2001-2015 como la Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza, resulta congruente y necesario en la perspectiva de una política nacional que el **Plan Nacional de Educación 2001-2015** en su dimensión más operativa, coincida y asuma como propios los objetivos, metas e indicadores intermedios de la Estrategia en referencia a las metas internacionales definidas para el año 2015.⁵

⁵ Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC), “Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza”, Julio 2001, Pág. 23, Cuadro 4.

Cuadro 4. Matriz de Metas, Objetivos e Indicadores Intermedios

Objetivos nacionales	Metas Nacionales Año 2005	Indicadores Intermedios	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Metas Internacionales Año 2015
Reducir la pobreza	Reducir la extrema pobreza en un 17.5 %	Incrementar la participación del gasto gubernamental para reducción de pobreza de 53% a 63.3% del presupuesto al año 2005 ⁶	...	53.0	53.4	55.7	60.7	60.7	63.3	Reducir la extrema pobreza en 50% al año 2015 respecto a 1995.
		Tasa proyectada de crecimiento real del PIB.	7.4	4.3	3.0	3.7	4.5	5.0	5.0	
Aumentar a 90% el acceso a educación primaria	Aumentar tasa neta de escolarización de primaria de 75% en 1999 a 83.4%	Incrementar en 1.4 puntos porcentuales anuales promedio la tasa neta de escolarización de primaria.	75.0	76.4	77.9	79.3	80.6	82.0	83.4	Acceso del 90% en educación primaria.
		Incrementar en 1.0 punto porcentual anual la tasa de promoción del 3er. grado en escuelas rurales durante 2000-2005	76.6	77.6	78.6	79.6	80.6	81.6	82.6	
		Incrementar en 2.0 puntos porcentuales anuales el número de niños que terminan primaria en seis años durante 2000-2005	32.0	34.0	36.0	38.0	40.0	42.0	44.0	
		Implantar sistema para evaluar el rendimiento académico y efectuar primera evaluación de matemáticas y español en el 2001 para el 3er y 6to grados.	...	...	Implantado	...	...	...	...
		Incrementar en 1.0 punto porcentual anual la tasa neta de escolarización de pre-escolares durante 2000-2005	26.0	27.0	28.0	29.0	30.0	31.0	32.0	
		Alcanzar 6to grado en el 50% de las escuelas rurales multigrado al 2005.	29.0	33.0	37.0	41.0	44.0	47.0	50.0	
		Construir o reparar 2630 aulas de primaria durante 2001-2005 ⁷	977	860	400	490	540	600	600	
Reducir la tasa de analfabetismo	Reducir la tasa de analfabetismo del 19% en 1998⁸ a 18% en el 2004.	Reducir la tasa de analfabetismo en 1 punto porcentual al 2004 según Encuesta de Medición de Niveles de Vida.	19 (1998)	...	18.5	18.0	...	Disminuir tasa de analfabetismo a 10% ⁹
		Aumentar el promedio de años de escolaridad de 4.6 años en 1998 a 5.0 en el 2004 en personas entre 10 y 19 años.	4.6 (1998)	...	...	4.8	...	5.0	...

⁶ Estos indicadores se definirán más adelante.

⁷ Este indicador incluye sólo aulas de primarias construidas, reemplazadas o rehabilitadas por el MECD.

⁸ A ser medido por la Encuesta de Medición de Niveles de Vida (EMNV) en 2001 y 2004.

⁹ Objetivo nacional.

Del mismo modo el Plan Nacional de Educación en su dimensión operativa debe coincidir con los lineamientos, objetivos, acciones de política y ejecución programada del Pilar 2: “La inversión en capital humano” de la Estrategia en su relación con la educación.⁶

Managua, Agosto 2001

⁶ Idem. Pp. 132-138

ILAR 2: Inversión en capital humano

LINEAMIENTOS	OBJETIVOS	ACCIONES DE POLÍTICA	EJECUCIÓN PROGRAMADA	EJECUTOR	FINANC.
Educación					
Incrementar la cobertura	Incrementar tasa neta de escolarización de 75% en 1999 a 83.4% en el 2004 Disminuir la tasa de analfabetismo.	✓ Implementar proyecto piloto de educación preescolar en época de vacaciones.	2001	MECD	BID
		✓ Diseñar planes para: Incrementar uso de doble turno. Expandir uso de modelo multigrado en las zonas rurales. Incorporar aulas con apoyo de la comunidad (primaria comunitaria).	En formulación	...	...
		✓ Rehabilitar, reemplazar y/o construir aulas primarias.	2000-2005	MECD, FISE, PRRAC.	Suecia, Alemania-KFW, USAID-CATIE, BM, Japón, OPEP, BID, UE, Ppto.
		✓ Ampliar programa de alfabetización funcional.	2001	MECD, PAEBANIC	España, Parcialmente financiado
		✓ Realizar un diagnóstico de cobertura a nivel municipal, definición de estrategias y requerimientos financieros y construir un plan maestro de infraestructura escolar.	2001-2002	MECD	En negociación
		✓ Construir casas-escuela para maestros en zonas rurales	En ejecución	MECD, ASEN	UE, Corea Ppto.

ILAR 2: Inversión en capital humano					
LINEAMIENTOS	OBJETIVOS	ACCIONES DE POLÍTICA	EJECUCIÓN PROGRAMADA	EJECUTOR	FINANC.
Educación		Entregar becas en escuelas normales.			
		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fortalecer escuelas multigrados. ✓ Implementar proyecto de supervisión integral de programas educativos en la Costa Atlántica. ✓ Dotar de mobiliario, huerto escolar, mini-biblioteca y - laboratorio de ciencias a centros educativos. 	En ejecución 2000-2001 2004	MECD FSS-MECD FISE	UNICEF, parcialmente financiado, BID BID Suecia-ASDI, Alemania-KFW, USAID, BM, OPEC, Ppto.
Descentralización escolar	Mejorar la participación de la familia y comunidades Mejorar la eficiencia y transparencia financiera	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Implementar plan de capacitación a los Consejos Directivos Escolares, padres y directores de escuela ✓ Continuar formulación y capacitación a gobiernos estudiantiles ✓ Expandir a 100% la autonomía escolar ✓ Aprobar Ley de Participación en la Educación (Introducida a la Asamblea Nacional en mayo 2000). 	2000-2003 En ejecución 2001 2001 2001	MECD CED MECD MECD / AN MECD / AN	BM USAID BM
Modernizar el sector	Implementar modelo de provisión de educación donde el nivel central cumpla rol normador fiscalizador	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Diseñar e implementar: Sistema Nacional de Evaluación institucional y académica Sistema de Seguimiento Gerencial físico financiero (SIGFA local) ✓ Finalizar el diseño del Plan Nacional de Educación 	2002 2001-2002 2001	MECD MECD MECD	BM BM BID, España

ILAR 2: Inversión en capital humano					
LINEAMIENTOS	OBJETIVOS	ACCIONES DE POLÍTICA	EJECUCIÓN PROGRAMADA	EJECUTOR	FINANC.
Educación					
Mejorar la calidad de la educación	Mejorar la calidad de la educación a través de incrementar la pertinencia y relevancia de la enseñanza	✓ Incentivar a maestros de primaria con estipendios, ligados al desempeño: 14,000 maestros 18,000 maestros	2001 2002	MECD	BM
		✓ Mejorar la formación inicial y permanente del profesorado (incluyendo la Costa Atlántica)	2000-2003	SIMEN, FOREIBCA, ASEN, BASE, APRENDE	UNESCO, Finlandia, USAID, UE, UNICEF
		✓ Ampliar acceso a libros de texto y material educativo en 2% anual	2000-2003	MECD, FOREIBCA, APRENDE	BM, Finlandia
		✓ Generalizar estándares de primaria.	2001	MECD	USAID, Ppto.
		✓ Diseñar reforma de secundaria.	2001	MECD	BID
		✓ Reformar educación bilingüe	2001	FOREIBCA, MECD, BASE	
		✓ Modernizar educación terciaria	2001-2004	CNU, MHCP	Finlandia, BID, USAID, BID
		✓ Fortalecer plan escuelas guías.	En ejecución	MECD	Luxemburgo
		✓ Entregar becas en escuelas normales.	En ejecución	MECD	UE
		✓ Reformar educación bilingüe	2001	FOREIBCA, MECD, BASE	BID
		✓ Modernizar educación terciaria	2001-2004	CNU, MHCP	Finlandia, BID, USAID, BID
		✓ Fortalecer plan escuelas guías.	En ejecución	MECD	Luxemburgo
		✓ Entregar becas en escuelas normales.	En ejecución	MECD	UE

BIBLIOGRAFÍA

1. Arrién, Juan B. Innovaciones en la Estrategia Nacional de Educación. UCA 1999, Managua, Nicaragua.
2. CCER (2001) La Nicaragua que queremos. Managua, Nicaragua.
3. INEC. Encuesta Nacional para la Medición del Nivel de Vida (EMNV-1998).
4. MECD (1999) Estrategia Educativa Nacional. Managua, Nicaragua.
5. MECD (2001) Plan Nacional de Educación. Managua, Nicaragua.
6. PNUD. Informe de Desarrollo Humano Nicaragüense (2000).
7. SETEC (2001). Estrategia Reforzada para el Crecimiento Económico y la Reducción de la Pobreza. Managua, Nicaragua.

Miguel De Castilla Urbina

SEGUNDA PARTE

**POBREZA Y EDUCACIÓN EN
NICARAGUA: LAS APUESTAS DEL
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA Y DE LAS
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD
CIVIL**

**Miguel De Castilla Urbina
Agosto, 2001**

CONTENIDO

- **Presentación**
- I. **Desarrollo social, educación y pobreza.**
- II. **Las apuestas del gobierno de la República y la sociedad civil nicaragüense en el terreno educativo frente a la pobreza.**
- III. **El enfoque acerca de la relación pobreza-educación en el Plan Nacional de Educación; la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza y la Nicaragua que queremos.**
- IV. **Conclusiones**
- **Bibliografía**

Presentación

Este documento contiene, la compilación ordenada y sistemática de las visiones y propuestas de algunas instancias del Gobierno de la República y de la Sociedad Civil, acerca de la situación de pobreza que lastima a la mayoría de la población nicaragüense y las posibilidades que ofrece la educación para contribuir a su reducción.

Los documentos estudiados y las instituciones que les originan son los siguientes: *El Plan Nacional de Educación* elaborado por un comité interinstitucional encabezado por el Ministerio de Educación Cultura y Deportes (MECD); *La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Presidencia (SETEC) y *La Nicaragua que Queremos* redactado como Informe de una Consulta Nacional por la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER).

Una regularidad importante de los tres documentos mencionados, es que en el proceso de elaboración, en todos hubo participación de representantes de la sociedad civil nicaragüense. En los dos primeros con representantes en el Comité Técnico del Plan y en el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES), y en el último cuya formulación correspondió a la Coordinadora Civil, como instancia de las redes y movimientos sociales.



Miguel De Castilla Urbina

El documento se presenta dividido en cuatro partes: la primera es de tipo teórico sobre la relación pobreza-educación y sobre la evolución de la pobreza en Nicaragua; en la segunda parte se presentan los tres documentos antes mencionados; en la tercera parte se incluyen los textos sobre las concepciones de partida sobre la pobreza y las propuestas de políticas que en el campo de la educación presentan éstos. El documento finaliza con las conclusiones generales producto del análisis de las propuestas de políticas arriba mencionadas.

I. DESARROLLO SOCIAL, EDUCACIÓN Y POBREZA

1. APROXIMACIONES AL PROBLEMA.

Es un lugar común, leer o escuchar en el discurso cotidiano de académicos, políticos, organizaciones sociales, organismos de financiamiento internacional o cumbres de Jefes de Gobierno y Presidentes de la República, sobre la importancia de la educación para el pleno desarrollo de las potencialidades de cada persona y el desarrollo social. Este clima legitimador ha provocado, que la educación, en especial la educación escolar formal, sea en la actualidad considerada no solamente una necesidad básica, sino que también un derecho humano fundamental.

Estas consideraciones tienen una base empírica sólida de la cual organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial han dado cuentas:

En este orden, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su Informe sobre Desarrollo Humano de 1992, presenta las siguientes evidencias sobre la relación de doble vía entre Educación y Desarrollo:

- Una gran variedad de estudios (331) realizados en el sector productivo agropecuario a nivel mundial, concluyeron que si el agricultor había completado cuatro años de educación básica, su promedio de productividad era 8.7% mayor que la del productor sin ningún grado escolar.

Miguel De Castilla Urbina

- Un estudio en el área industrial, de 47 países, demostró, que cerca de una quinta parte de la desigualdad en los ingresos, en parte se podía explicar por las diferencias en el nivel educativo.
- Otros estudios revelaron, que un aumento de 10% a 60% en la tasa de alfabetismo, se asociaba a un aumento del 2.8% en la participación en el ingreso, del 40% más pobre de la población.
- Una investigación en 88 países, comparó sus tasas de crecimiento en el período 1960-1983 y observó que un aumento entre 20% y 30% en el alfabetismo de la población, se asociaba con un incremento de entre el 8% y el 16% en el PIB.
- La tasa de retorno de la inversión en educación (medida por el aumento del ingreso personal por cada nuevo año de escolaridad) en los países menos desarrollados, casi duplica la de los países industrializados.

Por su parte, el Banco Mundial, en un estudio realizado sobre 192 países, se llegó a la conclusión de que sólo un 16% del crecimiento económico de esos países se debía a su capital físico (maquinaria, instalaciones, infraestructura...), un 20%, a su capital en recursos naturales y el 64%, a su capital humano y social. En países como Alemania, Japón, Suiza, este último porcentaje ascendía a 80%.

Estudios específicos de países como Singapur, Corea, Japón, Túnez, Mauricio... revelan la estrecha relación entre sus niveles de educación y capacitación, con la creciente competitividad internacional de sus exportaciones, así como con la transformación que éstas han sufrido, desde las iniciales intensivas en mano de obra, hasta las actuales de mayor contenido tecnológico.

Más cerca de nosotros en América Latina y el Caribe.

- Un estudio del CENDES, Instituto de la Universidad Central de Venezuela, realizado en 1984, reveló que el salario promedio de una persona con educación primaria era el 75% más alto que el de una persona sin educación; el de una persona con educación secundaria el 45% más alto que una persona sólo con educación primaria, y el de una persona con educación superior el 90% más alto que una persona solamente con nivel de educación secundaria.
- La CEPAL, en su “Panorama Social de América Latina”, publicado en 1988, afirma, que con base en estudios realizados en varios países de América Latina, era posible afirmar, que para inicios de los años noventa del pasado siglo, en América Latina cada persona necesitaba 10 años o más de educación formal, para contar con posibilidades aceptables de acceder a un mínimo de bienestar y de protección frente a las asechanzas de la pobreza en sus diferentes manifestaciones.

Esto explica la relación directa y de doble vía entre el nivel educativo y el nivel de ingresos.

Por su parte, el economista G. Psacharopoulos, (1985), producto de un conjunto de estudios realizados en América Latina, Asia, Europa y Estados Unidos, concluye que:

- Las diferencias en la educación constituyen la variable de mayor incidencia en la desigualdad de los ingresos.
- La baja escolaridad primaria es la característica que más se correlaciona con el hecho de que la persona trabajadora se halle en el 20% inferior del ingreso salarial.
- Existe una alta correlación entre la tasa de terminación escolar, especialmente del nivel primario, y los niveles de productividad en el trabajo.

Miguel De Castilla Urbina

- La tasa de rentabilidad de la inversión, tanto pública como privada, en educación, es más alta en mujeres que en hombres, especialmente por el efecto difusor en la familia y por la mejoría en la igualación de los salarios femeninos respecto a los masculinos.
- En períodos de ajuste social, crisis de empleo y reestructuración del trabajo, los más beneficiados son los que poseen una mejor base, de tipo general, en sus conocimientos.

El Sociólogo dominicano Miguel Sáez (1996) con base en un conjunto de estudios sobre el tema expresa que “se ha llegado a un cierto consenso internacional en torno a la importancia de la educación, sobre sus problemas centrales y cómo enfocarlos y que podrían sintetizarse así:

- La Educación y capacitación del recurso humano es un asunto prioritario y de carácter nacional y no sólo sectorial. Su debida atención es un imperativo de sobrevivencia para las personas y para los países.
- La disponibilidad de recursos para esa tarea es fundamental, pero el aspecto institucional del proceso suele ser el factor determinante de sus resultados. Dado ese carácter central de lo institucional, los acuerdos y estrategias de largo alcance a nivel social y político, son indispensables para los grandes cambios institucionales que el proceso educativo requiere y para garantizar su permanencia.
- El proceso educativo debe medirse por sus resultados, de forma que deben existir procesos de permanente evaluación y control.
- El proceso debe adaptarse, en cobertura, calidad y equidad, a las especificidades de cada país”.

Pero la educación es más que su relación con la economía y el desarrollo económico. Ella también es el factor básico

para la formación de una ciudadanía democrática y para la construcción democrática en nuestros países.

- La Educación es factor fundamental para el desarrollo personal y la inserción individual en su medio familiar y social. En cualquier sociedad, es fundamental que sus miembros se apropien de un mínimo de saberes y conocimientos, comportamientos, actitudes y valores, en especial de aquellos que constituyen requisito básico para su participación efectiva en la vida social.
- Existe una relación directa entre el nivel educativo y las posibilidades de la persona para participar efectivamente en la detección y diagnóstico de los problemas de su comunidad y su país, y en la formulación y propuesta de ideas de solución a los mismos.
- A más altos niveles de educación, mayores posibilidades para la construcción de la democracia participativa en una sociedad dada. O viceversa, a menores niveles de educación, mayores posibilidades para que imperen regímenes excluyentes y autoritarios.
- En suma, a más altos niveles de educación, mayor desarrollo del sistema jurídico, estabilidad del régimen político y la gobernabilidad.

Frente a estas evidencias, después de la Segunda Guerra Mundial, gobiernos y organizaciones civiles y de financiamiento internacional, interesadas en la reducción o superación de la situación de pobreza por la que atraviesan amplios sectores de la población mundial, comenzaron a depositar su confianza en la educación, como uno de los factores, que eventualmente podía contribuir a la superación de las consecuencias sociales del flagelo.

Este es el caso, por ejemplo, del primer Proyecto Principal de la UNESCO para América Latina y el Caribe (1956-1968), que propugnaba por la “Extensión y Mejoramiento

de la Educación Primaria en América Latina”, y de las diferentes campañas de alfabetización implementadas en América Latina a partir de la década de los sesenta, acompañadas de la acelerada expansión de la oferta educativa especialmente en el nivel primario, consecuente con el proceso de industrialización sustitutiva del desarrollismo capitalista de posguerra, que permitieron el acceso a los servicios escolares a amplios sectores de la población empobrecida, que hasta ese momento no sólo no habían gozado de los frutos de la escolaridad, sino que también desconocían la importancia que la educación tenía para sus vidas.

Nicaragua no estuvo ausente de este rápido proceso de expansión de la oferta educativa. La información sistematizada de la época lo confirma.

“Durante el Curso Escolar 1952-1953 el número de escuelas primarias en Nicaragua fue de 1.426 y la matrícula fue de 84.165 estudiantes, en 1955 –1956 el número de escuelas ascendió a 1,956 y el de estudiantes a 118.679; en cuatro años la matrícula fue casi doblada y un poco más de 500 escuelas se abrieron... la matricula del Nivel Primario pasó de 146.364 estudiantes en el Curso 1959-1960, a 210.988 en el Curso Escolar 1963-64, y de 215.794 en el Curso 1965-1966, a 333, 406 estudiantes en 1974. En el Nivel Medio la matricula pasó de 11.465 estudiantes en 1960-1961, a 21.927 estudiantes en el Curso Escolar 1964-65 y a 71.044 estudiantes en 1974” (De Castilla, 1977, pág. 310).

No obstante, a pesar de los énfasis puestos en la ampliación de la cobertura, y de los floridos discursos y declaraciones sobre equidad y educación producto de múltiples reuniones regionales de Gobiernos y Organismos de financiamiento y promoción de la Educación, la Ciencia y la Cultura, la situación de pobreza y de los pobres en América Latina y el

Caribe, no sólo no ha mejorado, sino que en algunas áreas o aspectos ha empeorado, aún en aquellos casos, y esto es lo más dramático, en los que ha aumentado el nivel de escolaridad de la población.

En América Latina y el Caribe hay países, especialmente los de mayor desarrollo relativo, como Brasil, Argentina, Venezuela o México, en donde pese al extraordinario crecimiento de la oferta escolar básica, de sus sistemas de Educación Superior y de Posgrado y al desarrollo científico y tecnológico, los índices de pobreza continúan inalterables, y peor aún, las brechas de desigualdad entre pobres y ricos han aumentado, y la pobreza, al reproducirse estructural y culturalmente de generación a generación, se ha institucionalizado.

Todo esto dice que la relación entre educación y pobreza no es una acción mecánica, que con sólo acceder a un cupo en la matrícula escolar, estudiar y avanzar en la escalera educativa, automáticamente la persona sujeta a este proceso, sale de la situación de pobreza. Expresa también, que la pobreza es un síndrome complejo, cuyo origen se debe a múltiples factores, siendo uno de ellos, la ausencia de un nivel de educación formal adecuado y en correspondencia con el nivel de complejidad del papel o tareas que la persona desempeña o espera desempeñar.

De todo esto, metodológicamente se derivan un conjunto de preguntas claves, éstas son las siguientes: ¿cuáles deben ser las características de la educación, en qué condiciones debe darse y en qué medida debe ofrecerse, para que ésta pueda convertirse en un mecanismo eficaz y eficiente, para contribuir a superar la situación de pobreza que padece la mayoría de la población de un país como Nicaragua?.

Para responder a estas interrogantes, es necesario determinar de previo la definición operacional que los planificadores adoptan sobre la categoría pobreza, cuáles son sus indicadores de medición y principal y fundamentalmente cuáles son las causas que originan el flagelo, al momento de prever programas y proyectos educativos encaminados a la superación de la pobreza. Sin esta definición, construida con propósitos de programación y de definición de estrategias y metas, es difícil y casi imposible, evaluar programas educativos orientados a la reducción o eliminación de la pobreza y/o responder a la interrogante: ¿porqué a pesar de tantas campañas de alfabetización y de tantos esfuerzos para la ampliación de la cobertura educativa escolar en todos nuestros países, la pobreza persiste y se institucionaliza, y las desigualdades sociales se ensanchan?

Para los propósitos de este trabajo, la definición que se adopta sobre la pobreza es la que propusiera Oscar Altimir en su obra *La dimensión de la pobreza en América Latina* (1978, pág. 2). Esta es la siguiente: "Pobreza es ante todo, un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, precarias condiciones de habitabilidad, bajos niveles educacionales, malas condiciones sanitarias, una inserción ya sea inestable, ya sea en estratos primitivos del aparato productivo, un cuadro actitudinal de desaliento, poca participación en los mecanismos de integración social y, quizá, la descripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad".

Como es posible observar, esta definición incluye varios componentes sobre los cuales es importante detenerse: (a) se habla de la pobreza como un "síndrome situacional"; (b) se enumeran un conjunto de rasgos que caracterizan a los que sufren esa situación; (c) se menciona una unidad de medida a

la que se califica de “infraconsumo”; (d) se refiere a una de las causas de la situación de pobreza como es la relación de los pobres con el “aparato productivo”; (e) y se mencionan las consecuencias culturales y de tipo psicológico que esta situación provoca en los pobres.

La idea de “síndrome situacional” recuerda que los pobres no están solos en la estructura social de clases, sino que estos son partes del sistema de “desigualdad social” característico de las formaciones capitalistas. De igual manera, al enumerar los rasgos característicos de la pobreza, permite al observador orientar su mirada hacia aspectos concretos de la realidad social tanto con propósitos de investigación como de programación. Por su parte, el concepto de infra-consumo, significa lo que está “por debajo del consumo” considerado normal de acuerdo a la edad y el sexo de las personas en una sociedad dada; esto se relaciona directamente con un concepto y uno de los métodos más conocidos y usados para la medición de la pobreza como es el de Necesidades Básicas y el de las Necesidades Básica Insatisfechas.

La relación de los pobres con el “aparato productivo” hace referencia a la causa material directa de la pobreza, como lo son los obstáculos de acceso a la propiedad, el crédito, los mercados y al empleo, en suma, el acceso al ingreso y partes racionales de la riqueza y el excedente social que permitan una vida digna a todas las personas.

La definición de Altimir, también menciona el llamado “cuadro actitudinal de desaliento” y una escala diferenciada de valores respecto a los del resto de la sociedad. Este es uno de los terrenos privilegiados de las políticas educativas en contra de la pobreza, en tanto de lo que se trata es de revertir esos valores negativos y ese estado psico-sociológico

sesgado al pesimismo y al desaliento, por otro productivo y esperanzado.

Los elementos anteriores podrían clasificarse en tres grupos:

- a) Los elementos causales, asociados a las formas y maneras como se distribuyen el poder, las riquezas y el ingreso en una sociedad determinada, lo que responde a la pregunta:

¿ Porqué algunas personas acceden a los mecanismos del poder, lo que les permite poseer una buena porción de los bienes y servicios ofrecidos por la sociedad, y otros, en cambio, carecen de ellos, y lo peor, no cuentan con los mecanismos para cambiar su situación?
- b) Los elementos – efectos consecuencias, constituidos por todas aquellas necesidades básicas y secundarias biológicas, económicas, sociales y familiares de las personas, para una existencia digna de tales.
- c) Los elementos que permiten y propician la reproducción de la situación de pobreza y que articulan elementos objetivos y elementos subjetivos de carácter cultural.

En este orden de ideas, todo programa educativo que procure disminuir o reducir las tasas de pobreza y/o sus elementos-efectos consecuencias, que no vaya acompañado por medidas de carácter político y económico, que permitan cambiar los elementos causales de la pobreza y por ende redistribuir el poder y la riqueza social entre toda la población de una sociedad dada, están destinados a producir resultados poco relevantes y significativos.

Quizá en la falta de cumplimiento de esta condición, es que radica la respuesta a la pregunta ¿porqué a pesar de la ampliación de la oferta escolar, las campañas de alfabetización y el crecimiento en las actividades de Ciencia

y Tecnología en los últimos cuarenta años en América Latina y el Caribe, los índices de pobreza continúan inalterables, y peor aún, las distancias entre pobres y ricos han aumentado, y la pobreza se ha institucionalizado?.

La falta de acompañamiento a los programas educativos, de parte de decisiones de carácter político y económico respecto al poder y la riqueza, ha provocado que, contradictoriamente, en muchas oportunidades, ha sido la propia educación ofrecida y recibida por los hijos de los pobres, la que ha contribuido al estancamiento y/o ampliación de las tasas de pobreza. Esto es así, porque cuando la educación es de baja calidad y poco relevante y pertinente, termina articulándose con el “síndrome situacional” de la pobreza, convirtiéndose en un solo movimiento en círculo cerrado en donde uno y otro proceso se retroalimentan entre sí.

La relación pormenorizada entre una y otra dimensión de la realidad se produce así:

- **La influencia de la pobreza en la educación**

Desempleos y/o bajos ingresos de los padres; más trabajo infantil; más falta de ambiente familiar adecuado; más carencia de un medio cultural favorable; más elevados índices de hacinamiento; más bajos niveles de consumo alimenticio; provocan aprendizajes poco significativos y relevantes, baja matrícula escolar; deserción escolar; aplazados; repitencia escolar; lo que provoca: bajos niveles de escolaridad; bajas calificaciones de la fuerza de trabajo; analfabetismo; lo que a su vez provoca: bajo nivel de productividad, reduciendo las capacidades para obtener empleo; lo que reduce las posibilidades para obtener ingresos adecuados para la reproducción biológica y espiritual, personal y familiar; lo que reduce las posibilidades para satisfacer adecuada-

mente necesidades básicas como vivienda, alimentos, agua potable y educación, lo que amplía las tasas de pobreza e indigencia.

- **La influencia de la educación de baja calidad en la pobreza.**

Escasez de Centros Escolares; más baja calificación y bajos sueldos de los docentes; más programas de estudio descontextualizados, repetitivos y poco pertinentes; más cobro por los servicios escolares; más métodos pedagógicos memorísticos y bancarios; más falta de medios didácticos y útiles escolares; más malas condiciones de las plantas físicas escolares, provocan aprendizajes poco significativos y relevantes; baja matrícula escolar; deserción escolar; aplazados; repitencia escolar, lo que provoca bajos niveles de escolaridad; baja calificación de la fuerza de trabajo y analfabetismo; bajo nivel de productividad, reduciendo las capacidades para obtener empleo; lo que reduce las posibilidades para obtener ingresos adecuados para la reproducción biológica y espiritual, personal y familiar; lo que reduce las posibilidades para satisfacer adecuadamente necesidades básicas como vivienda, alimentos, agua potable y educación, lo que amplía las tasas de pobreza e indigencia.

De esta manera, para que los programas educativos sean herramientas importantes en la lucha para reducir la pobreza, es necesario que gocen de niveles adecuados de calidad, relevancia y congruencia respecto a los intereses y necesidades de los grupos a que pretenden servir, por lo que no sólo deberán transmitir conocimientos, sino que sobre todo deberán abrir las posibilidades para la adquisición de nuevas actitudes y valores que permitan romper con “el cuadro actitudinal de desaliento” que señala Altimir como característico de los pobres y el ejercicio y práctica de los nuevos

papeles que los individuos deberán cumplir en la esfera productiva.

1. LA POBREZA EN NICARAGUA SEGÚN LAS ENCUESTAS DE NIVEL DE VIDA.

Desde 1985, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), de Nicaragua, viene realizando Encuestas Nacionales con el propósito de medir el nivel de vida de la población. Posterior a ese año, se realizaron Encuestas con la misma finalidad, en 1993 y 1998. A través de las mismas, el Gobierno de la República y la sociedad nicaragüense han tenido la oportunidad de conocer periódicamente la magnitud del problema, de forjar conciencia y conocimiento, y de prever estrategias de solución respecto al mismo.

a) La pobreza nicaragüense en 1985.

Según datos de la Encuesta Sociodemográfica Nicaragüense (ESDENIC), realizado por el INEC en 1985, a la que se aplicó el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en 1985 el 69.4% de la población nicaragüense vivía en condiciones de pobreza. Esta se dividía así:

- El 30.5% eran pobres, es decir tenían una Necesidad Básica Insatisfecha.
- El 38.9% eran pobres extremos o indigentes, tenían dos o más Necesidades Básicas Insatisfechas.
- El 30.6% eran no pobres, tenían todas sus Necesidades Básicas Satisfechas.

Según la ESDENIC, la pobreza nicaragüense era (y es) fundamentalmente rural. Esto se comprueba al observar que el 81.1% de la población rural eran pobres extremos; por su parte en las áreas urbanas, el nivel de pobreza era del 48.1 por ciento.

Las Necesidades Básicas Insatisfechas, según porcentaje eran: alta dependencia económica, el 48.1%; hacinamiento el 34.4%, Insuficientes Servicios Básicos el 27.33% y Baja Educación el 18.8%.

a) La pobreza nicaragüense en 1993.

En 1993, ocho años después, el INEC realizó otra Encuesta con características similares a la realizada en 1985. En esa oportunidad, la Encuesta se llamó Encuesta Nacional para la Medición del Nivel de Vida (EMNV), al aplicarse a los resultados de la misma el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), se obtuvo como resultado que el nivel de pobreza, en ocho años, había aumentado en un 5.4%.

De estos:

- El 31.2% de los hogares eran pobres, tenían una Necesidad Básica Insatisfecha;
- El 43.6% de los hogares eran pobres extremos, tenían dos o más Necesidades Básicas Insatisfechas;
- El 25.2% de los hogares eran no pobres, es decir tenían todas las Necesidades Básicas Satisfechas.

Si se comparan los datos de la Encuesta de 1985, con los de la Encuesta de 1993, es posible observar que los datos se habían movido así:

- Los no pobres que en 1985 eran el 30.6%, en 1993 eran el 25.2% habiéndose reducido en más de un 5%.
- Los pobres extremos, que eran el 38.9% en 1985, en 1993 ya eran el 43.6%, es decir el 4.7% más.
- Los pobres en 1985 eran el 30.5% y en 1993 eran el 31.2%, habían aumentado en 1.3%

Al comparar las diferencias entre los Indicadores de Necesidades Básicas de la ESDENIC-85 y la EMNV-93, se obtienen los resultados siguientes:

No.	INDICADORES	ESDENIC-85	EMNV-93	DIFERENCIA
1	Hacinamiento	34.4	53.6	19.2
2	Servicios Insuficientes	27.3	33.5	6.2
3	Baja Educación	18.8	27.3	8.5
4	Dependencia Económica	48.1	54.5	6.4

b) La pobreza nicaragüense en 1998.

En 1998 el INEC realizó su tercera Encuesta para la Medición del Nivel de Vida de la Población (EMNV-98). Al aplicarse a sus resultados el Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se obtuvieron los resultados siguientes:

No.	NIVELES DE POBREZA	PORCENTAJE
1	No Pobres	27.4
2	Pobres	27.9
3	Pobres Extremos	44.7
TOTAL		100

Al compararse estos resultados de 1998 con los resultados de 1993, se obtienen las diferencias siguientes:

No.	NIVELES DE POBRES	EMNV-93	EMNV-98	DIFERENCIA %
1	No Pobres	25.2	27.4	2.2
2	Pobres	31.2	27.9	3.3
3	Pobres Extremos	43.6	44.7	1.1

Como es posible observar, en cinco años del pasado decenio aumentaron los no pobres en un 2.2 por ciento, disminuyeron los pobres en un 3.3 por ciento, pero aumentaron los pobres extremos en 1.1 por ciento. Entre 1993 y 1998 habían descendido los pobres en 2.2 por ciento pero habían aumentado los pobres extremos, es decir, aquellos con dos o más Necesidades Básicas Insatisfechas.

Miguel De Castilla Urbina

En síntesis: la pobreza nicaragüense medida a través de Encuestas especializadas continuó siendo elevada, ubicando a Nicaragua como uno de los países más pobres de América Latina y el Caribe. "Su Producto Nacional Bruto Per Cápita es solo un tercio del promedio regional. De treinta y tres países latinoamericanos, Nicaragua es el más pobre, después de Haití". (ERCERP; pág. 6).

En el Informe para 1998, el PNUD señala, que Nicaragua, producto de la baja esperanza de vida al nacer (67 años), de las altas tasas de analfabetismo (30% de la población mayor de 14 años, (más en el área rural, menos en el área urbana) y de un bajo ingreso per cápita (el 44% de la población vive (o sobrevive) con menos de un dólar diario), estaba ubicada en 1998 en el lugar 126, en una escala de 1 a 174, correspondiente a 174 países del mundo.

Siendo esta situación de extrema gravedad, en tanto día a día compromete el futuro de la mayor parte de la población del país, el problema parece no tener fin, en tanto, las causas que han originado y originan la pobreza nicaragüense, están activas. Las tasas de desempleo y subempleo se mantienen; el financiamiento a los pequeños y medianos productores descendieron del 56% en 1990 al 11% en 1995; y los sueldos y salarios están congelados desde 1994. En la otra cara de la moneda, los Gobiernos son fieles cumplidores de sus compromisos con la Banca Internacional, aplicando planes de despidos a los empleados públicos, privatizando empresas estatales, decidiendo alzas en los precios de los servicios públicos y privatizando los servicios de salud y educación.

II. LAS APUESTAS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA Y LA SOCIEDAD CIVIL NICARAGÜENSE EN EL TERRENO EDUCATIVO FRENTE A LA POBREZA.

Como parte de las tareas gubernamentales para la reducción de la pobreza y de la modernización del Estado y la sociedad, posterior al paso del Huracán Mitch por territorio nicaragüense en octubre de 1998, con la presencia y el concurso de diferentes sectores institucionales y de la sociedad civil, se elaboraron dos documentos que observan al país y a la educación en perspectiva de futuro, estos son: La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza y el Plan Nacional de Educación.

Posteriormente, como producto del proceso de discusión en 23 Foros Talleres, en 14 departamentos y las dos Regiones Autónomas del Caribe Nicaragüense de La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza, de parte de Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER), en el período febrero-mayo del 2001, esta instancia de coordinación de Asociaciones, Redes y Movimientos de la Sociedad Civil nicaragüense, dio a conocer en julio del 2001, el Informe titulado *La Nicaragua que Queremos (Enfoque y prioridades para una Estrategia resultado del proceso de consulta, debate y análisis)*. En este documento, igual a los dos anteriores, también se le dedica una sección especial a la educación como medio para la elevación de las capacidades y competencias de las personas y la superación del flagelo de la pobreza.

1. EL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN (MECD, MARZO 2001).

A raíz del desastre provocado por el Huracán Mitch (octubre 1998) en diciembre de 1998, el Ministro de Educación, Cultura y Deportes (MECD), convocó a los representantes del Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), del Consejo Nacional de Universidades (CNU), de las organizaciones magisteriales, la Iglesia Católica, las Cámaras de la Empresa Privada y las organizaciones de las Universidades Privadas, y a un conjunto de intelectuales y expertos del campo educativo, para formular un Plan Nacional de Educación para el largo plazo de quince años.

Este conjunto de representantes conformaron, un equipo de coordinación general que se conoció como Comité Técnico del Plan. Posteriormente los tres subsistemas educativos: MECD - Educación Básica y Media; INATEC - Educación Técnica y CNU - Educación Superior, conformaron las llamadas Comisiones de Trabajo Sectoriales según subsistemas educativos.

A mediados de febrero de 1999, el Movimiento Pedagógico Nacional (MPN) y el Foro de Educación y Desarrollo Humano (FEDH) de la Iniciativa por Nicaragua, solicitaron su ingreso al proceso de elaboración del Plan y sus representantes fueron incorporados al Comité Técnico y a las Comisiones de Trabajo.

La metodología de trabajo seguida fue deductiva-inductiva. Primero, consultores privados y el Dr. Carlos Tünnermann Bernheim, prepararon ensayos referidos al contexto, objetivos y probables contenidos del Plan Nacional de Educación. Posteriormente, se realizaron seis Talleres regionales de 60 personas cada uno, en los que se presentaron los ensayos

referidos, a fin de recolectar los criterios de los participantes, los que servirían de insumos para la elaboración de los lineamientos que orientarían el proceso de elaboración del Plan.

Por su parte el Movimiento Pedagógico Nacional (MPN) y el Foro de Educación y Desarrollo Humano (FEDH), realizaron también Talleres de consulta de carácter territorial e institucionales, teniendo como referente básico a la Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano, formulada en 1996 y perfeccionada en marzo de 1999, para que sirviera de lineamiento al proceso de planificación.

Con fundamento en los criterios recolectados, las Comisiones Sectoriales de trabajo entre mayo y julio de 1999, formularon el documento conocido como Estrategia Nacional de Educación, la que fue publicada y presentada en acto público a fines de septiembre de 1999.

La Estrategia Nacional de Educación debido a su origen y naturaleza, es considerada en muchos sectores de la sociedad nicaragüense, un hecho trascendental, en el largo proceso de entendimiento y concertación de los diferentes gremios, movimientos e instituciones públicas y privadas del país, de cara a la construcción de un proyecto consensuado de Nación. Esto es así, dado que en su elaboración estuvieron presentes, por vez primera durante el último decenio del pasado siglo, no sólo los representantes de los tres subsistemas educativos del país, sino que también los representantes de los gremios magisteriales y representantes sectoriales de movimientos, asociaciones y grupos organizados de la sociedad civil nicaragüense.

Entre octubre de 1999, después de la presentación de la Estrategia Nacional de Educación y diciembre del año 2000, cuando todos los miembros del Comité Técnico del Plan

Miguel De Castilla Urbina

firmaron el documento titulado Plan Nacional de Educación, se cumplieron varias fases con características diferentes a las que se observarían durante el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Educación, siendo la principal de ellas, que la vocación participativa de la etapa de elaboración de la Estrategia, cambió radicalmente tornándose burocrática, cupular y especializada.

Las Comisiones de Trabajo según subsistemas educativos, entre octubre de 1999 y febrero del 2000, trabajaron en el proceso de elaboración de Metas y Proyectos según Principios y Políticas previstas en la Estrategia, después, poco a poco se diluyeron en el tiempo hasta desaparecer, cuando en el mes de marzo una Comisión Ad hoc, nombrada por el Señor Ministro de Educación, Cultura y Deportes, asumió la tarea de redactar el Plan.

A partir de entonces, cada vez que la Comisión Ad hoc, lo creyó conveniente reunió en Asamblea a los antiguos miembros del Comité Técnico, el que también vio menguada su presencia e influencia, y a miembros de las antiguas Comisiones de Trabajo, con el único propósito de informarles sobre sus actividades y derroteros. Así se llegó a diciembre del 2000, con un documento que se llama Plan Nacional de Educación; pero que en rigor y estrictos criterios técnicos, es un marco global de política educativa, acerca de cuales podrían ser las grandes direcciones de la educación nicaragüense en el futuro.

La estructura de contenido del documento contentivo del Plan Nacional de Educación, es la siguiente:

- Resumen Ejecutivo.
- I. Introducción: propósitos y proceso de elaboración del Plan Estratégico Nacional de Educación.

- II. Contexto de Nicaragua: situación y tendencias socioeconómicas con énfasis en el desarrollo y la superación de la pobreza.
- III. La Educación en Nicaragua.
- IV. Propósitos Generales.
- V. Objetivos y Estrategias del Sistema Educativo.
- VI. Requerimientos y financiamiento del Plan Nacional de Educación.
- VII. La participación como eje del Plan Nacional de Educación y de su implementación y seguimiento.

Para los propósitos de este trabajo, la atención se centrará principalmente en el Capítulo V sobre Objetivos y Estrategias del Sistema Educativo, así como en aquellos aspectos en los que se haga referencia a la relación entre la situación de pobreza por la que atraviesa el país y las apuestas previstas en el Plan para su solución desde la educación.

2. LA ESTRATEGIA REFORZADA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE POBREZA (SETEC, JULIO 2001).

De acuerdo al documento *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza* (SETEC; Julio 2001), a partir de noviembre de 1999, instancias superiores del Gobierno de la República, iniciaron el proceso de revisión de la estrategia que fuera diseñada en 1997, como parte de las actividades de preparación de los Grupos Consultivos de Ginebra y Estocolmo, a la luz de los hallazgos de la Encuesta de Medición del Nivel de Vida (EMNV-98) y la Encuesta sobre Demografía y Salud (ENDESA-98).

El proceso de elaboración de La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (en adelante ERCERP), "se inició con discusiones y consultas a

tres niveles: (a) a lo interno del gobierno, a través de reuniones conjuntas del Gabinete Económico y Social, reuniones con los Ministros y Delegados y los equipos técnicos de las instituciones, representantes de gobiernos municipales, gobiernos regionales y Secretarios Departamentales, (b) la Sociedad Civil, por medio del Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES), además de reuniones complementarias con sectores específicos de la sociedad; y (c) reuniones con representantes de la comunidad donante, tanto bilateral como de organismos multilaterales". (ERCERP, pág. 7).

Después de su elaboración en la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República, en el contexto de las actividades del CONPES, la Estrategia ha sido difundida a través de diferentes medios, lo que ha permitido su conocimiento, debate y aportes. Se destaca, en este sentido, el debate propiciado por la Coordinadora Civil frente a la Emergencia y la Reconstrucción (CCER) a nivel territorial y sectorial, durante el primer semestre del 2001, alrededor de los propósitos, diagnósticos y ofertas de la ERCERP.

Para los promotores de la estrategia nacional de lucha en contra de la pobreza, la idea es que la misma se constituya en un Proyecto de Nación, mediante el mantenimiento de un "flujo permanente de información, participación ciudadana, promoción de la discusión y colaboración entre el gobierno, sociedad civil y donantes, que permita reducir la pobreza en el país y fortalecer las capacidades para la formulación, monitoreo y seguimiento de las políticas y estrategias para la reducción de la pobreza".

La estructura del documento contentivo de la Estrategia es la siguiente:

Glosario

Resumen Ejecutivo

- I. El Proceso de Consulta y el Compromiso del Gobierno.
- II. Perfil de la Pobreza.
- III. Antecedentes de Políticas y Estrategias y su Impacto en la Pobreza.
- IV. Objetivos e Indicadores Intermedios.
- V. Políticas de fortalecimiento de Crecimiento y Reducción de la Pobreza.
- VI. Perspectivas Económicas y la ERCERP en el mediano plazo.
- VII. Implantación, Seguimiento y Evaluación de impacto.

De acuerdo a los propósitos de este estudio, nuestra atención se concentrará en los Capítulos II sobre el *Perfil de la Pobreza* y en el V sobre los *Programas de Crecimiento y de Reducción de la Pobreza*, en especial en las secciones referidas al llamado "capital humano" y a su componente: la educación.

3. LA NICARAGUA QUE QUEREMOS (CCER, JUNIO 2001).

Cuando la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER), se constituyera a fines de octubre de 1998, como consecuencia de los desastres provocados por el Huracán Mitch, lo hizo planteando como "indispensable y urgente construir un Plan Nacional de Desarrollo que contara con un amplio consenso nacional".

La idea del Plan surgió de la certeza de que la tragedia del Mitch "tuvo mucho que ver, con el modelo de desarrollo y la vulnerabilidad de la población" y del ambiente provocado por las altas tasas de pobreza, por lo que "no sería suficiente

Miguel De Castilla Urbina

reconstruir lo destruido, sino que hacía falta sentar las bases para un sistema más justo, equitativo e incluyente" (CCER; 2001, pág. 1).

Tras ese propósito, la Coordinadora Civil elaboró el documento *Propuesta para la Reconstrucción, Transformación y Desarrollo Sostenible de Nicaragua*, la que fue presentada al Gobierno de la República, los Organismos Internacionales de financiamiento y las fuerzas económicas, políticas y sociales del país.

La Coordinadora Civil como instancia de Coordinación de un poco más de 300 organizaciones de la Sociedad Civil, es miembro del Consejo Nacional de Planificación (CONPES). En esa instancia multisectorial, al "conocerse el diagnóstico del Gobierno que daría base a la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza; la CCER insistió en que era necesario llevar adelante un proceso, en el que la población y las organizaciones civiles definan prioridades y posteriormente, se construyera la propuesta. Se planteó, también, en ese momento, que cualquier Estrategia Nacional contra la pobreza debía ser producto de un amplio consenso construido desde los municipios, departamentos y regiones. Sólo así tendría éxito la Estrategia". (CCER, 2001, pág. 2).

Dado que las principales fuentes de información utilizadas en el proceso de elaboración de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza, fueron las Encuestas para la Medición del Nivel de Vida realizadas por el INEC en 1993 y 1998 (EMNV-93 y 98) y la Encuesta sobre Demografía y Salud (ENDESA-98), la CCER, optó por realizar un proceso contrario e ir a buscar información en fuentes primarias en los territorios, municipios y sectores sociales, teniendo como fuente de consulta y debate la

versión de agosto 2000 de la ERCERP; acordándose también “no limitar la discusión a la propuesta del gobierno, sino procurar que las/os participantes construyeran una visión propia sobre la situación de su comunidad y sobre las prioridades y énfasis para resolverlas”.

Lo anterior es de importancia, en tanto rompe con el procedimiento tecnoburocrático tradicional, según el cual un pequeño grupo de expertos de manera cupular prepara la propuesta de política que se desea ejecutar y posteriormente ésta es “bajada” a las poblaciones que se supone beneficiar para que sea mecánica y bancariamente “adoptado” por las mismas. Ejemplo de esto ha sido el proceso de elaboración y difusión del documento llamado Plan Nacional de Educación. El caso del proceso de elaboración del documento de la CCER *La Nicaragua que Queremos* es diferente, los talleres no fueron para que la población adoptara la ERCERP, sino para que a partir de ella, la población reflexionara y “construyera una visión propia sobre la situación de su comunidad y sobre las prioridades y énfasis para resolverla”.

La consulta de la CCER se realizó entre febrero y mayo del 2001, ejecutándose 23 talleres: catorce en los departamentos (salvo Managua); dos en las Regiones Autónomas del Caribe; una en el triángulo minero de Siuna, Rosita y Bonanza; tres Talleres temáticos sobre aspectos económicos, políticas sociales y gobernabilidad y uno con representantes del movimiento sindical. En total participaron casi mil personas.

La estructura del documento contentivo de *La Nicaragua que Queremos* es la siguiente:

Presentación.

Capítulo I. El proceso de debate y sus antecedentes.

Capítulo II. Nuestra percepción de la Pobreza y sus causas.

Capítulo III. Nuestra visión y Propuestas para el Desarrollo y la Transformación de Nicaragua.

Capítulo IV. Anexos.

Según los Objetivos de este trabajo, el foco de atención será en el Capítulo 3.2. sobre Aspectos Sociales: Más y mejor inversión en las personas, en especial, la sección 3.2.3. sobre Educación, lo que incluye aspectos como: Educación para todos /as los/as nicaragüenses; elevar los índices de retención escolar; una educación de calidad, útil para la vida de las personas y para el desarrollo del país; un nuevo rol del Magisterio y las/os estudiantes; participación efectiva de la Sociedad Civil y administración descentralizada y eficiente en la educación en las distintas instituciones y niveles educativos; más y mejor inversión en educación para la población.

III EL ENFOQUE ACERCA DE LA RELACIÓN POBREZA-EDUCACIÓN EN EL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN (MECD), LA ESTRATEGIA REFORZADA PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (ERCERP) Y LA NICARAGUA QUE QUEREMOS (CCER).

- INTRODUCCIÓN

Los tres documentos descritos en la sección anterior, con base en las concepciones y percepciones de sus autores y de las entidades que representan, y sus propósitos de formular propuestas para la superación de la pobreza en Nicaragua, presentan diferentes enfoques acerca de ésta relación con la educación.

En esta sección se presentará el concepto de pobreza del que parte cada documento que se analiza, así como la orientación general, metas o estrategias respecto al papel que la educación deberá jugar en el combate en contra del flagelo.

Con propósito de compilación documental, demostración y de comparación se presentan íntegros:

- a) Las áreas y estrategias del *Plan Nacional de Educación*,
- b) Los lineamientos y acciones de política de la *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza*, y
- c) Las propuestas respecto a la educación de *La Nicaragua que Queremos*.

Posterior a la presentación de las apuestas de cada entidad en el campo de la educación, se analizan las mismas a la luz de las consideraciones y criterios teóricos sobre la relación educación-pobreza presentados en la introducción del estudio, en el que se postula que no es legítimo prever planes de educación de lucha en contra de la pobreza en términos generales y genéricos buenos para cualquiera en cualquier región, área o circunscripción, sino que estos deben ser focalizados y congruentes con las características culturales, psicológicas, económicas y sociológicas de los grupos sociales víctimas de la pobreza a quienes van destinados los programas educativos.

El orden de presentación será el siguiente, primero, debido a su carácter y especificidad respecto a la educación se pasará revista por el documento conocido como *Plan Nacional de Educación* del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD), con el propósito, no sólo, de establecer su relación con la situación de pobreza del país a fin de valorar su pertinencia y viabilidad respecto a ésta, sino que también su

conexión con las tareas que se le asignan a la educación en el contexto de los otros dos documentos en estudio. Posteriormente se estudiarán los documentos, *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza* (SETEC 2001) y *La Nicaragua que Queremos* (CCER, 2001), dados a conocer de manera separada en julio del 2001.

1. EL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN

1.1. El concepto de Pobreza del que parte el PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN.

Dado su carácter gubernamental, institucionalmente, el Plan Nacional de Educación se considera parte de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza (ERCERP) de la Secretaría Técnica de la Presidencia

En efecto, la sección referida a la Educación, en el Pilar sobre Capital Humano de la Estrategia se refiere al proceso de elaboración del Plan, como parte del proceso de modernización del sector educativo; y en el Plan Nacional de Educación se afirma (pág. 12) que éste “se inscribe tanto dentro de esta Estrategia (la ERCERP), como en la formación de las bases de un proceso nacional de desarrollo”.

En este orden el concepto de pobreza del que parte el Plan Nacional de Educación es el siguiente: “El documento Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza reconoce que las causas de la pobreza en Nicaragua son los bajos ingresos, los bajos niveles de educación y acceso a servicios básicos (salud, agua, servicios sanitarios, vivienda y nutrición), así como la falta de oportunidades, la vulnerabilidad al riesgo y la falta de representatividad y participación.

En otras palabras, la pobreza no es sólo cuestión de bajos ingresos sino que también de la imposibilidad de ser ciudadanos en el sentido pleno de la palabra(...). La pobreza extrema es un problema sobre todo rural; pero, independientemente de este hecho, son los hogares más pobres los que presentan los niveles más bajos de escolaridad y los más altos de abandono escolar, analfabetismo, desnutrición infantil, mortalidad materna e infantil y vulnerabilidad ante enfermedades, desastres y violencia” (MECD, 2001, pág. 12).

Como se observa, el Plan, al citar a la Estrategia, confunde las consecuencias más visibles de la pobreza con sus causas, (inequitativa distribución del poder y la riqueza) lo que obviamente le expone, a omitir medidas de políticas que tengan como propósitos incidir en las mismas y por ende en la solución del problema de la pobreza a mediano y largo plazo.

1.2. La orientación del Plan Nacional de Educación respecto a la situación de pobreza en Nicaragua.

En el Capítulo IV, sobre los Propósitos Generales del Plan Nacional de Educación, se presenta una sección dedicada a la *Orientación global estratégica del Plan*, referida, tanto al contexto internacional como al nacional.

La referencia al contexto nacional se hace con el propósito de iluminar y justificar cada una de las cinco áreas programáticas que integran el Plan Nacional de Educación. Esta es la siguiente:

- a) “La finalidad principal del Plan Nacional de Educación es contribuir a la superación de la realidad actual mediante un desarrollo vigoroso de base amplia, donde se vayan disminuyendo las diferencias y las dualidades

- en la calidad de vida existente, no sólo entre lo rural y lo urbano, sino a lo largo de la sociedad.
- b) Es importante que la educación sea consistente con lo anterior, buscando que la inversión y el ritmo de cambio favorezcan tanto a las personas más rezagadas en su dotación de capital humano y social, como aquellas más avanzadas. Todo ello implica cambios sustantivos en los tipos y procesos de aprendizajes, así como en los subsistemas educativos y sus interacciones entre sí y con la sociedad.
 - c) Lo anterior exige diseñar y organizar la educación en forma tal que permita a la persona permanecer en el sistema e integrarse en forma útil a la sociedad con contenidos, habilidades y destrezas de aprendizajes, actitudes y valores para la vida personal, social y productiva. Para todos los estudiantes en el sistema educativo, especialmente para aquellos que no continúen en el sistema, cada año de educación cursado será a la vez un medio y un fin en sí mismo, de modo que el educando adquiera competencias que le sean útiles para la vida.
 - d) Para lo anterior es necesario que la educación se articule con el medio social y económico a través de un nuevo sistema nacional de educación, en donde se tomen en cuenta las necesidades de diversos grupos del país. De manera especial, se han de tomar en cuenta aquellos más pobres mediante la extensión y diversificación de la educación, con salidas laterales y relevancias regionales, además del aseguramiento de la equidad al acceso y continuidad en el sistema educativo. Para ello, deben abordarse no sólo los factores a lo interno del centro educativo que afectan el aprovechamiento y provocan el abandono, sino también implementar estrategias que garanticen las transferencias e intervenciones necesarias en el ámbito

familiar y comunal para que sea posible la realización de la inversión en la educación de los más pobres.

- e) Debido al proceso de crecimiento económico de Nicaragua y a la persistencia probable de un buen sector de la PEA (población económicamente activa) en el sector informal, se hace también necesario contemplar programas e iniciativas de educación y entrenamiento no tradicionales, que permitan mejorar los ingresos desde los puestos de trabajo existentes por medio de entrenamientos relevantes e incorporando, asimismo, las formas y experiencias de la educación no formal.
- f) Se hace además urgente la puesta en marcha de un entrenamiento permanente para calificar y mantener al día la fuerza laboral a todos los niveles, tratando de lograr un acoplamiento entre demanda y oferta de conocimientos y habilidades, sobretodo en los sectores más dinámicos de la economía.
- g) El subsector superior de la educación tiene un papel clave en el impulso de las innovaciones y adaptaciones científicas y tecnológicas, aplicadas a distintos niveles y de acuerdo con las necesidades regionales y sectoriales del país. Esto permite superar la brecha entre educación y trabajo, así como asegurar el desarrollo sostenible y de base amplia. Desde otro ángulo, se necesita un sector universitario y técnico eficaz, que responda a las necesidades internas y sobretodo a los más necesitados. La educación técnica y superior deben contribuir a la inserción favorable de Nicaragua en un mundo globalizado, en las dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales.
- h) Un elemento crítico en los centros de estudio lo constituyen los maestros y los directores de centro, por este motivo es fundamental la capacitación y formación permanente, así como el reconocimiento de un status social digno de dichas personas mediante la adecuación

justa del salario. En relación con la calidad del proceso de enseñanza aprendizaje, es un imperativo el desarrollo de programas que influyan no sólo en los conocimientos y habilidades sino también en los procesos pedagógicos y actitudes de modo que el educando sea el centro de atención y el constructor de sus propios aprendizajes” (MECD, 2001, págs. 25,26).

1.3. Los Objetivos y Estrategias del Plan Nacional de Educación.

El Capítulo Quinto del Plan Nacional de Educación está dedicado a formular y proponer las Areas Programáticas, Objetivos y Estrategias que en el futuro servirán de marco referencial a las Metas y Proyectos del mismo.

Las Areas Programáticas del Plan son las siguientes:

1. Cobertura (acceso-promoción) y equidad de la educación (en adelante: Cobertura).
2. Calidad y relevancia de los aprendizajes (en adelante: Calidad).
3. Innovación, ciencia y tecnología (en adelante: Innovación).
4. Condiciones dignas y formación permanente del educador (en adelante: el educador).
5. Gestión educativa descentralizada (en adelante: gestión)

Cada una de las Areas programáticas del Plan, contienen un número determinado de Objetivos y Estrategias programáticas.

El número de Estrategias programáticas según cada una de las cinco Areas Programáticas del Plan, es el siguiente:

No.	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
1	Cobertura	23
2	Calidad	29
3	Innovación	11
4	El educador	14
5	Gestión	16
TOTAL		93

A continuación se presentan textualmente los Objetivos y Estrategias de cada una de las cinco Areas Programáticas del Plan. ⁽¹⁾

**A. Cobertura (acceso-promoción)
y equidad de la educación**

Objetivo:

Dado que la educación es un derecho y un fin en sí mismo, es necesario maximizar las posibilidades de acceso y permanencia en el sistema educativo para toda la población, en especial la que se encuentra en edad de escolarización, asegurando el acceso a la educación con mayor equidad.

Estrategias:

- a) Cambio de la visión de una educación sectorial o subsectorial para establecerla como un derecho y un deber de todos, de forma tal que la educación permanente sea en la mente de todos los elementos de la sociedad un factor clave en la transformación del país y en el desarrollo y progreso personal.
- b) Creación de los mecanismos de consulta y retroalimentación que permitan la articulación de las diversas modalidades educativas, niveles y subsistemas con las demandas y necesidades de la sociedad.

⁽¹⁾ Algunas Estrategias han sido editadas a fin de dejar la idea principal, eliminando la parte explicativa de las mismas.

Miguel De Castilla Urbina

- c) Extensión y mejoramiento de la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y desfavorecidos.
- d) Establecimiento de mecanismos de coordinación con el Ministerio de la Familia para fortalecer la atención a niños y niñas menores de tres años.
- e) Acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad hasta el sexto grado, para todos los niños y niñas, priorizando a aquellos que se encuentran en situaciones de mayor pobreza, así como para los que pertenecen a minorías étnicas.
- f) Aumento para el año 2015 del número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y a la educación permanente.
- g) Supresión de las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.
- h) Implementación de programas permanentes de concientización e involucramiento de las familias sobre la necesidad y el deber de la educación, destacando su relevancia y apoyando las iniciativas comunales que fomenten la retención y aprovechamiento escolar.
- i) Aumento de la oferta de educación, expandiéndola con equidad, priorizando los sectores más pobres de la sociedad.
- j) Aumento de los recursos internos y externos para la educación, priorizando la educación básica formal y no formal.

- k) Creación de mecanismos ágiles de coordinación, para una mayor participación de la sociedad civil, en la expansión de la oferta educativa en todos los niveles.
- l) Creación de compromisos con los sectores más influyentes de la sociedad, medios de comunicación, iglesias, familias y centros escolares, para formar una comunidad de aprendizaje en el ámbito nacional.
- m) Eliminación de todas las formas de discriminación basadas en género o en condiciones socioeconómicas.
- n) Incremento de los centros de educación especial y de aulas integradas en escuelas de primaria regular.
- o) Ampliación y mejora de las facilidades educativas, dotándolas de los elementos de infraestructura y equipo para la instrucción técnica adecuada a cada región.
- p) Dotación en las escuelas del complemento nutricional y de salud básica.
- q) Implementación de las acciones subsidiarias para favorecer a los más pobres, de manera tal que se incremente su permanencia en el sistema educativo, especialmente a través de las transferencias necesarias a las familias para aminorar el costo de oportunidad de estudiar en lugar de trabajar.
- r) Reconocimiento y revalorización de la educación no formal, integrándola como parte del sistema educativo. Para esto es necesario estudiar, difundir, reconocer e incentivar los proyectos de entrenamiento e iniciativas educativas y extraescolares que ofrezcan oportunidades de formación, especialmente para grupos en desventaja o en edad extraescolar.
- s) Establecimiento de programas de capacitación y entrenamiento, fomentando la innovación y el desarrollo empresarial en las diversas ramas del sector informal, combinándolos con una educación básica relevante.

Miguel De Castilla Urbina

- t) Creación, junto con la sociedad civil, de programas de entrenamiento y reentrenamiento continuo para la fuerza laboral.
- u) Mantenimiento, reparación y acondicionamiento de los centros de estudio, construcción de nuevos y optimización de otros.
- v) Ampliación y racionalización de la oferta educativa de nivel superior, orientada a atender las necesidades locales, regionales y nacionales.

B. Calidad y relevancia de los aprendizajes

Objetivo 1:

Lograr una educación relevante para la vida, tomando en cuenta las condiciones del país y buscando la superación de las mismas por medio de un nuevo sistema nacional de educación diversificada, que permita a todos los niveles cerrar las brechas entre la educación y aplicaciones al trabajo, a la superación de la pobreza y al ejercicio democrático y comunitario.

Estrategias:

- a) Reestructuración del currículum a todos los niveles, bajo el criterio que todo grado debe ser considerado como terminal, en el sentido de ser un medio para alcanzar el siguiente grado y al mismo tiempo un fin ya que incorporaría aspectos prácticos apropiados, al alcance del nivel correspondiente, incorporando las necesidades de diversos grupos del país, en especial aquellos más pobres dentro de las características regionales.
- b) Atención prioritaria a la población analfabeta, integrando a la educación de adultos programas de habilitación laboral que permitan a los educandos elevar sus niveles de vida y su inserción en el mundo laboral y productivo.

- c) Atención prioritaria a la población rural en edad de educación primaria a través de escuelas modelos de primaria regular y/o multigrado que proporcionen aprendizajes relevantes, pertinentes y significativos, orientados al mundo laboral y agroproduktivo.
- d) Atención a las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.
- e) Atención prioritaria dentro del sistema educativo a la educación técnica a través de la incorporación de facilidades y equipos para la enseñanza técnica en las escuelas existentes y futuras. Asimismo, se debe promover el establecimiento de instituciones de formación, preparación y difusión técnica de acuerdo con las regiones del país.
- f) Aplicación de estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación.
- g) Establecimiento de salidas laterales, con contenido técnico, que permitan continuar la preparación a todos los niveles alcanzados.
- h) Diseño de un nuevo sistema educativo que comprenda la preparación de técnicos auxiliares, técnicos básicos, medios y avanzados, según el grado de partida donde se inicia la preparación técnica.
- i) Diversificación del bachillerato actual a partir del ciclo básico para formar bachilleres con diferentes opciones, sin exclusión de posibilidades de acceso y continuación a la educación superior.
- j) Establecimiento de mecanismos que contribuyen significativamente al aseguramiento de los textos escolares, material didáctico, laboratorios y equipos.
- k) Creación de un entorno educativo seguro, sano, integrado y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo,

Miguel De Castilla Urbina

- l) Sistematización e implementación amplia de aprendizajes no escolarizados para el desarrollo de destrezas y habilidades prácticas para las personas en empresas del área formal y no formal.
- m) Estudio y aprovechamiento de las experiencias de educación no tradicional o no escolarizada.
- n) Implementación de una reforma curricular basada en estándares de educación y logros de aprendizaje básico, los cuales favorezcan la calidad y equidad del aprendizaje en todos los centros educativos, así como la continuidad de los estudiantes al pasar de un programa educativo a otro.
- o) Mejoramiento en todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados.
- p) Implementación de un currículum pertinente que incluya como ejes transversales el enfoque de género, medio ambiente, derechos humanos, gobernabilidad, cultura de paz, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones.
- q) Implementación de nuevas modalidades de educación a distancia.
- r) Desarrollo de turnos y facilidades para que los jóvenes en extraedad, adultos y aquellos fuera del sistema educativo puedan tener acceso a formación de tipo profesional, concurrente con el trabajo.
- s) Validación y reconocimiento de los aprendizajes, incluyendo los no escolarizados.
- t) Atención a las necesidades del sistema educativo que surjan como resultado de conflictos, desastres naturales e inestabilidad y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos.
- u) Articulación de los subsistemas de educación y establecimiento de los medios y mecanismos que permitan la movilidad de los educandos entre los diferentes niveles y

modalidades del sistema educativo nacional. Esta estrategia incluye la creación y el funcionamiento del a comisión Nacional de Currículum que proporcione retroalimentación a las diferentes partes del sistema.

Objetivo 2:

Redefinir el papel del estudiante, desde un sujeto pasivo de la educación hacia un educando que participa, observa, investiga, construye y reconstruye el conocimiento, con base en sus experiencias previas, y que aprende significativamente, creando y/o fortaleciendo sus capacidades, habilidades y destrezas que le permitan participar en el desarrollo social, económico, cultural y político de su país.

Estrategias:

- a) Generación de un ambiente de trabajo en el aula de clases que sea de autonomía y de responsabilidad, en el que los estudiantes elaboren sus normas de comportamiento y el docente pueda crear otras que propicien prácticas de valores, actitudes y principios democráticos.
- b) Introducción en el currículum de las transformaciones necesarias para que las situaciones de aprendizaje que se presenten al estudiante sean las adecuadas para provocar desafíos, retos y sorpresa que impliquen un esfuerzo de comprensión y actuación, con el apoyo y soporte del docente.
- c) Adopción de prácticas pedagógicas que permitan que la construcción del conocimiento se configure por un nivel de conocimiento ya existente, es decir, que el aprendizaje se haga por la relación establecida entre los conocimientos anteriores y las nuevas informaciones.
- d) Implementación de políticas de estímulo que contribuyan al buen rendimiento académico y a la permanencia.

Miguel De Castilla Urbina

- e) Incorporación e internacionalización en el sistema educativo del hecho que los estudiantes tienen diferentes ritmos y estilos de aprendizaje.
- f) Adopción de una política que favorezca la autoevaluación del estudiante, la coevaluación y la evaluación del docente.
- g) Implementación de un sistema de información y orientación vocacional.
- h) Mejoramiento de programas de proyección social de la comunidad, así como el fortalecimiento del sistema de prácticas profesionales.

C. Innovación, ciencia y tecnología

Objetivos:

Promover el conocimiento y práctica del método científico como centro del quehacer educativo, sin el abandono de una formación humanista, creando entre los docentes y los jóvenes una cultura científica y tecnológica.

Estrategias:

- a) Incorporación en el currículum, desde la educación inicial hasta la universidad, de contenidos y metodología que permitan el desarrollo de la curiosidad y la creatividad orientadas hacia la ciencia y la tecnología.
- b) Reestablecimiento e institucionalización del Consejo Nicaragüense de Investigación, Ciencia y Tecnología (CONICYT).
- c) Fortalecimiento de los centros de formación profesional a través del uso de módulos sobre ciencia a tecnología para incorporarlos al currículum de las diferentes especialidades.
- d) Aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos de la educación para todos.

- e) Dotación a los centros de educación general, técnica y superior de tecnología educativa.
- f) Desarrollo de Jornadas Científicas Técnicas.
- g) Fortalecimiento de la educación superior mediante reformas curriculares y sobre todo, mediante la creación de institutos o centros de investigación.
- h) Desarrollo de programas de investigación educativa a través de los cuales se logre promover la investigación y el estudio permanente de los problemas de la educación.
- i) Creación de un Programa Nacional de Ciencia y Tecnología que permita planificar, desarrollar, aplicar y divulgar nuevas tecnologías y conocimientos con los recursos humanos existentes en el país, para efectos de sostenibilidad.
- j) Oferta de programas académicos interdisciplinarios (grados y postgrados) para el conocimiento y aplicabilidad de los resultados de investigaciones.
- k) Priorización en la dotación de recursos económicos, humanos y materiales (logístico, financiero, equipo y medio) para la investigación y producción de nuevos conocimientos y tecnología.
- l) Sistematización de los resultados de la investigación básica y aplicada para su conjugación con la docencia y puesta al servicio de la sociedad a través de las instituciones educativas, productivas y de otros servicios.

D. Condiciones dignas y formación permanente del educador.

Objetivo 1:

Elevar la calidad científica, pedagógica y ética del personal docente de todos los subsistemas educativos.

Estrategias:

Miguel De Castilla Urbina

- a) Actualización pedagógica y científica permanente del personal docente administrativo y educadores tanto en el sistema formal como en el no formal; para ello se requiere implementar un Sistema Nacional de Formación y Capacitación del personal que facilite la integración del sistema educativo nicaragüense.
- b) Creación de redes académicas de educadores con apoyo de la tecnología.
- c) Implementación de formas más efectivas de capacitación, que junto con una adecuada relación beneficio costo y su capacidad multiplicadora aprovechen las nuevas tecnologías educativas del momento.
- d) Creación de instancias y establecimiento de mecanismos que garanticen el involucramiento de los educadores en la planificación, ejecución y evaluación de los planes y reformas del sistema educativo.
- e) Evaluación del desempeño de personal administrativo y técnico a nivel central, departamental y local, de modo que contribuya a mejorar la calidad de la enseñanza aprendizaje, proporcionando una retroalimentación sistemática y oportuna.

Objetivo 2:

Mejorar las condiciones de vida del magisterio mediante el reconocimiento de un salario justo, condiciones óptimas de trabajo y de beneficios de seguridad social.

Estrategias:

- a) Incremento del salario básico para maestros y maestras de educación no superior en dos momentos: del 2001 al 2005 alcanzar progresivamente el equivalente al costo de la canasta básica oficial; del 2006 al 2010 alcanzar el salario promedio centroamericano.
- b) Política atractiva de incentivos a educadores comunitarios y jubilados.

- c) Incentivo especial para los educadores en el área rural, sobre todo los que laboran en zonas de pobreza extrema.
- d) Establecimiento de mecanismos y normas que garanticen la libertad de asociación incluyendo la libertad sindical.
- e) Creación, modificación e implementación de leyes que en función del desempeño del docente, estimulen su estabilidad laboral, promoción, formación, capacitación, condiciones de vida y trabajo, y que al mismo tiempo realcen su dignidad y la importancia de su función social.
- f) De conformidad con la Ley de Carrera Docente, reconocimiento en el escalafón de los cursos de postgrado.
- g) Establecimiento de programas y proyectos que garanticen al docente las condiciones de vida y de trabajo que contribuyan a la calidad de la educación.
- h) Reformulación de la Ley de Carrera Docente y de su reglamentación.
- i) Establecimiento de un sistema de evaluación por categorías y remuneración salarial de los docentes de la educación superior.

E. Gestión educativa descentralizada

Objetivo 1:

Descentralizar competencias y funciones en las instituciones educativas, modernizarlas, democratizarlas e integrarlas con la sociedad, asumiendo el Estado una decidida actitud democratizadora, con la adopción del papel de rector de transformaciones continuas en la educación.

Estrategias:

- a) Fomento de políticas de educación para todos en el marco de una actividad sectorial sostenible y bien integrada, que esté explícitamente vinculada con la eliminación de la pobreza y las estrategias de desarrollo.

Miguel De Castilla Urbina

- b) Creación de sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente, suscitar la participación y rendir cuentas.
- c) Modernización de la institución educativa, lo cual implica el traslado de competencias a los centros educativos para fortalecer su autonomía y capacidad de gestión.
- d) Introducción en la gestión educativa nacional del modelo de planificación estratégica.
- e) Fortalecimiento de la gestión educativa a nivel departamental y municipal.
- f) Asesoría, apoyo y asistencia técnica para el desarrollo de los Proyectos Educativos de Centro.
- g) Democratización de la vida escolar. Se trata de poner en vigencia los mecanismos de participación de los estudiantes, los educadores, la comunidad y las organizaciones no gubernamentales.
- h) Establecimiento de mecanismos de participación de los estudiantes.
- i) Integración educativa con la sociedad. Esto implica convertir la institución educativa en centro cultural de la comunidad y hacerla partícipe de los proyectos sociales, ambientales, deportivos, científicos, comunitarios y culturales del lugar de influencia.

Objetivo 2:

Modernizar y transformar la misión de la institución educativa y el conjunto de interrelaciones a su interior y con otras instituciones.

Estrategias:

- a) Modernización del sistema educativo y mejoramiento de la eficiencia.
- b) Descentralización para el fortalecimiento de la autonomía institucional.

- c) Desarrollo de un intensivo, organizado y permanente esfuerzo de capacitación para la gestión educativa descentralizada, considerando como requisito para el desempeño de la gestión educativa no sólo el dominio de saberes técnicos, sino también el desarrollo de competencias tales como el liderazgo, la capacidad de negociación y un fuerte compromiso ético con la superación de los problemas de la inequidad y la exclusión social.
- d) Establecimiento de normas y mecanismos que garanticen la participación efectiva de padres y madres de familia, docentes, estudiantes, organizaciones del magisterio, representantes de los gobiernos locales, empresa privada, iglesias, comunidades étnicas, instituciones y organizaciones de la sociedad en los procesos descentralizados de planificación, gestión y evaluación de los procesos educativos.
- e) Establecimiento de mecanismos que garanticen el uso óptimo, transparente y racional de los recursos humanos y materiales.
- f) Promover un proceso de reforma educativa (estructural y funcional) de las instituciones de educación superior.
- g) Creación del sistema nacional de evaluación y acreditación universitaria.

1.4. La relación Educación – Pobreza en el PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN. Análisis del contenido de las estrategias referidas a la pobreza.

La lectura detenida del contenido de los Objetivos y Estrategias que se prevé sirvan de guía a las Metas y Proyectos del Plan Nacional de Educación, permite detectar sus principales fortalezas y debilidades, respecto a sus propósitos de servir de factor para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en Nicaragua.

Miguel De Castilla Urbina

A. En este orden, con el propósito de establecer el peso específico de las Estrategias del Plan Nacional de Educación dedicadas a incidir directamente y en el corto plazo en el descenso de las altas tasas de pobreza y pobreza extrema del país, arbitrariamente se han establecido las siguientes categorías de análisis:

- Categorías de carácter endógeno, relacionadas con el mejoramiento del sistema escolar y la educación (A).
- Categorías de carácter exógeno relacionadas con las relaciones entre el sistema escolar y el entorno social (B).
- Categorías ligadas a la relación entre las actividades educativas y la reducción de la pobreza (C)

Como se comprenderá, esta separación categorial es meramente analítica, ya que en realidad conforman una unidad en movimiento y desarrollo, más aún en la actualidad, que con insistencia se habla de “una educación gratuita de buena calidad”, y que “la participación social” en educación, es requisito fundamental para cumplir con el principio de la educación como responsabilidad de todos y por ende de la construcción social de la calidad de la educación.

Hecha esta necesaria aclaración, se procede a construir una matriz en la que según Areas Programáticas del Plan, se cuantifican las estrategias dedicadas a cada categoría:

COBERTURA			CALIDAD			INNOVACIÓN			EL EDUCADOR			GESTIÓN		
A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
6	7	10	21	-	8	11	-	-	12	-	2	12	2	2

El cuadro que antecede, en el que se cruzan, categorías y estrategias según áreas del Plan, expresa lo siguiente:

- De 23 estrategias del área dedicado a la Cobertura, 6 estrategias han sido dedicadas al mejoramiento del

sistema escolar; 7 estrategias a la relación del entorno social con el sistema escolar y 10 estrategias educativas dedicadas al combate contra la pobreza.

- b) De 29 estrategias del área dedicado a la Calidad de la educación, 21 son para el mejoramiento del sistema y 8 han sido dedicadas a incidir en la situación de pobreza del país.
- c) De 11 estrategias dedicadas al área sobre Innovación, Ciencia y Tecnología, las 11 son dedicadas al mejoramiento del sistema, en especial a la Educación Superior.
- d) El área dedicada a los educadores cuenta con 14 estrategias, de ellas 12 han sido dedicadas al mejoramiento endógeno del sistema escolar y dos al combate contra la pobreza.
- e) De 16 estrategias dedicadas al área de gestión, 12 son de carácter endógeno orientadas al mejoramiento del sistema administrativo escolar, dos son dedicadas a la relación entre sociedad y sistema escolar y dos para incidir en la situación de pobreza.

Obviamente, esto no quiere decir, que de las 93 estrategias del Plan Nacional de Educación, solamente 22 son dedicadas a la superación de la pobreza y las restantes 71 estrategias no lo son, lo que se ha buscado explicitar es la proporción de las mismas que son dedicadas explícita y directamente al fin antes mencionado.

En síntesis: de 93 estrategias, 62, el 66 por ciento son dedicadas al mejoramiento interno de los procesos administrativos y pedagógicos del sistema escolar; 9, el 10 por ciento son dedicados a las relaciones del sistema escolar con su entorno, y 22, el 24 por ciento, son ofrecidas a la lucha en contra de la pobreza.

Miguel De Castilla Urbina

- B. El número de Estrategias referidas directa y explícitamente a la pobreza, según áreas programáticas del Plan Nacional de Educación, son las siguientes:

NO.	ÁREAS	ESTRATEGIAS REFERIDAS A LA POBREZA
1	Cobertura	10
2	Calidad	8
3	Innovación	0
4	El Educador	2
5	Gestión	2
	TOTAL	22

Dado que el Plan Nacional de Educación no responde a las Metas o Ejes de ningún Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, ni a ningún diagnóstico territorial, etario o sectorial sobre la situación de pobreza del país, las Estrategias previstas aparecen sueltas, fragmentadas, genéricas, y sin ningún asiento ni orientación respecto a una realidad previamente determinada. Son buenas para Nicaragua, como también pueden ser buenas para cualquier país en estado de pobreza llámese Bolivia, Honduras, Guatemala, República Dominicana o Haití.

- D. Las causas principales de la pobreza, como son la inequitativa distribución del poder y la riqueza, están ausentes como referentes de estas propuestas de estrategias educativas, motivo por el cual, las mismas, igual a toda política educativa en una sociedad desigual y de desiguales, contradictoriamente, es previsible contribuyan a profundizar la desigualdad y por ende la pobreza que pretenden reducir.
- E. El hecho de que el 66 por ciento de las Estrategias sean ofrecidas a mejorar los procesos a través de los cuales se construye la calidad de la educación, y que éstas sean mayoritarias en cada una de las áreas programáticas, expresa la preocupación fundamental del Plan en

derredor de elevar la calidad de la educación en Nicaragua, como consustancial a los procesos de ampliación de la oferta y la cobertura escolar. Esta posición según criterio del que escribe, es correcta, toda vez que la educación de baja calidad es fermento de exclusión y pobreza.

- F. Aunque el 10 por ciento de las estrategias son dedicadas a las relaciones del sistema escolar con su entorno económico y social, éstas se presentan de manera dispersa, sin un eje aglutinador y una orientación bien definida en este campo. De mejor gusto hubiera sido, que en el Plan se le dedicase un área programática a la participación ciudadana en el campo educativo en todos los subsistemas, niveles, ciclos y modalidades del sistema.
- G. La orientación del Plan Nacional de Educación y las estrategias educativas previstas presentan dos características importantes, a saber: la integralidad y la novedad. Respecto a la primera característica, cada aspecto señalado y descrito en la orientación del Plan, después se va a ver expresado en un conjunto de estrategias según las cinco áreas programáticas del Plan, y respecto a la novedad, algunas ideas relacionadas con la reforma del curriculum de la educación secundaria, especialmente la que hace énfasis en la flexibilidad de los contenidos culturales previstos a ofrecerse como dieta educativa, es muy importante; también lo es el énfasis en la educación laboral o técnica y en la articulación entre el curriculum y las dos esferas del mundo del empleo, la formal y la no formal.
- H. La elaboración de este conjunto de Areas, Objetivos y Estrategias para el futuro de la Educación Nacional, que mejoran y perfeccionan las de la Estrategia Nacional de Educación (Septiembre 1999), es un paso adelante en la búsqueda por conformar una autentica política educativa nacional de consenso para el largo plazo en Nicaragua.

Este conjunto de propuestas debidamente depuradas (algunas todavía aparecen como simples recomendaciones) y articuladas con otras que se han hecho y se están haciendo desde la sociedad civil (Foro de Educación y Desarrollo Humano (1999), y la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (2001), podrían eventualmente conformar en el corto plazo, la Política Educativa de la Nación nicaragüense para el largo plazo.

2. ESTRATEGIA REFORZADA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA.

2.1. El concepto de pobreza del que parte la ESTRATEGIA.

Para los autores de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza, (en adelante la Estrategia) la definición de pobreza de que se parte es la siguiente: “ *La pobreza es un problema multidimensional; cuya definición más común es en términos de los niveles bajos inaceptables de ingresos y consumo. Además, la pobreza suele asociarse con necesidades básicas insatisfechas, mucha vulnerabilidad a eventos exógenos y falta de oportunidades económicas*”.

Una de las causas de mayor peso en la situación de pobreza de amplios sectores de la población es el desempleo, al respecto la Estrategia describe así este factor insoslayable: “la tasa global de desempleo en Nicaragua, según la encuesta de 1998, es del 12 por ciento. Sin embargo, la tasa es mayor en los hogares pobres, pues llega a un máximo del 21 por ciento entre las mujeres extremadamente pobres. Aún peor es el subempleo, especialmente entre las mujeres pobres, de

las cuales una de cada dos está subempleada; esto también sugiere que no basta estar empleado para evitar la pobreza. El subempleo visible (definido como una oferta de puestos de trabajo menor de 40 horas a la semana) es un tercio de empleo total. Las regiones que tienen las mayores tasas de subempleo visible son Managua y el Pacífico rural. “(SETEC, 2001, pág. 10).

Algunas consecuencias de la situación de pobreza en Nicaragua descritas en el diagnóstico de base de la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza son las siguientes:

- a) **Poco acceso a la infraestructura y a los servicios públicos.** Los datos disponibles, también, muestran un acceso desigual a los servicios básicos de infraestructura, entre las áreas urbanas y las rurales. Cerca del 35 por ciento de la población total todavía carece de agua potable y el 16 por ciento no tiene ningún acceso a agua segura. Los porcentajes entre los hogares extremadamente pobres, en las áreas rurales, son considerablemente mayores (el 77 por ciento carece de agua potable y el 40 por ciento carece de agua segura). Además, cerca de un tercio de los pobres no tiene ningún acceso a letrinas, el 57 por ciento no tiene acceso a la electricidad y el 94 por ciento solo utiliza leña para cocinar.
- b) **Tasas elevadas de fecundidad y dependencia demográfica.** La tasa elevada de crecimiento de la población de Nicaragua es incluso mayor entre los pobres. Las tasas de fecundidad de las adolescentes son las más elevadas de América Latina y representan una participación creciente de todos los nacimientos. Para la edad de 19 años, casi la mitad de todas las mujeres han experimentado, por lo menos, un embarazo. Las mujeres pobres son menos capaces de planificar sus familias;

tienen menos acceso a la información sobre planificación familiar y enfrentan mayores riesgos reproductivos.

- c) **Bajo logro educativo, baja calidad de los servicios educativos y poco acceso a los mismos, especialmente en el sector rural.** Tal como se esperaba, existe una fuerte correlación entre la pobreza y el bajo logro educativo. Entre 1993 y 1998, la tasa global de analfabetismo cayó del 23 al 19 por ciento, mientras que en las áreas rurales, el analfabetismo disminuyó del 38 al 30 por ciento. A pesar de esta tendencia positiva, casi el 40 por ciento de los extremadamente pobres siguen siendo analfabetos. Cerca de la mitad de los hijos en edad escolar (6-18 años) de los extremadamente pobres no asisten a la escuela, en comparación con solo el 16 por ciento de sus homólogos no pobres. La gente pobre y extremadamente pobre tiene apenas 3.1 y 2.3 años de educación, respectivamente, la mitad del promedio nacional y muy por debajo del umbral de cuatro años que se necesita para adquirir destrezas cognitivas básicas. Más de la mitad de los niños que abandonan la escuela lo hacen por razones económicas. La eficacia de la educación pública básica, especialmente para los pobres, es afectada adversamente por maestros capacitados insuficientemente, malas condiciones físicas en más de la mitad de las aulas de primaria y una escasez crónica de materiales didácticos. Esto explica, en parte, las altas tasas de repetición y deserción, especialmente en las áreas rurales, donde esos problemas son de lo más agudos.
- d) **Baja calidad y acceso difícil a los servicios de salud.** En promedio, los extremadamente pobres deben viajar tres veces la distancia y dedicar tres veces más de tiempo para llegar a las instalaciones de salud que los hogares no pobres. Los niños extremadamente pobres se enferman con una frecuencia 50 por ciento mayor que los niños no pobres y, cuando están enfermos, tienen la

mitad del acceso a los doctores que los no pobres. Además, un tercio de las mujeres extremadamente pobres no recibe ninguna atención prenatal y la mitad de ellas dan a luz a sus bebés sin la ventaja de las instalaciones institucionales. También, sólo tienen la mitad de la probabilidad de las mujeres no pobres de ser atendidas por doctores cuando dan a luz.

- e) **Desnutrición. Hay un nexo fuerte entre pobreza y desnutrición.** Más del 30 por ciento de los niños pobres y casi el 40 por ciento de los niños pobres extremos están desnutridos, en comparación con el 12 por ciento para los niños que no son pobres. Los niños pobres de menos de 5 años son especialmente afectados por la desnutrición crónica (lo que trae como resultado diversos grados de bajo crecimiento); entre los niños extremadamente pobres, esto afecta al 36 por ciento.

- f) **Alta vulnerabilidad a desastres naturales.**

Las catástrofes recientes (El Niño, el huracán Mitch, La Niña, terremotos en Managua y Masaya) han demostrado que los pobres tienen mucha más probabilidad de verse adversamente afectados por estos desastres naturales que los no pobres. Debido a la construcción inadecuada de sus viviendas son especialmente vulnerables; y cuando son afectados, no tienen los ahorros suficientes para cubrir las emergencias. La asistencia pública raras veces los remunera por las pérdidas y la perturbación resultantes; se ven obligados a reducir aún más sus niveles ya inadecuados de consumo. El desplome del empleo ocasionado por algunos desastres hace que la gente emigre en busca de empleo o que se dedique a actividades ilegales.

- g) **Falta de información y oportunidades.** Los pobres tienen acceso limitado a los medios de difusión y suelen carecer de información que les facilite el acceso a los mercados laborales o a la asistencia pública. Es más, los

pobres conocen poco de las leyes, reglas y procedimientos pertinentes, lo cual limita su acceso al sistema de justicia y a las facilidades de asistencia oficial.

- h) **Violencia familiar e inseguridad en la calle y en el campo.** Nicaragua presenta un elevado perfil de violencia doméstica. Según la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA 98), el 29 por ciento de las mujeres informa haber sufrido algún tipo de abuso físico o sexual; de éstas, el 60 por ciento afirma haber sido víctima de la violencia en presencia de sus hijos y el 40 por ciento durante el embarazo.
- i) **Desigualdad de género.** Las niñas de Nicaragua tienen igual acceso a la educación; de hecho en las escuelas primarias las niñas superan en número a los niños. No obstante, tienen menos oportunidades de empleo que los varones y sufren de otros tipos de discriminación. En general, el ingreso de la mujer es 20 por ciento menor que el de los varones, aunque esta brecha se reduce en el caso de las mujeres mejor educadas.
- j) **Grupos étnicos.** Los grupos indígenas de Nicaragua (p.ej., miskitos, sumos, ramas, criollos y otros), que habitan principalmente la Costa Atlántica, se encuentran entre las poblaciones más pobres. Estos grupos suelen quedar excluidos de los beneficios sociales que disfrutaban otros y de los procesos políticos y económicos que afectan al país. El garantizar que la pobreza de estos grupos de la población se mitigue, al mismo tiempo que se conservan su cultura y sus tradiciones ancestrales, presenta un desafío especial. (SETEC, 2001, Págs. 10 a la 13).

Para fines de programación educativa, el diagnóstico acerca de la pobreza, obliga a pensar en metodologías de carácter cualitativo, que den cuenta sobre el pensamiento de los pobres acerca de su situación. En este orden, la Estrategia

incluye los resultados de un estudio realizado en el año 2000 por el Banco Mundial, en el que se expresa que, para los pobres “ser pobres significa carecer de acceso a los beneficios sociales que disfrutaban los que no son pobres. También, significa falta de poder económico y político para influir en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas. Los pobres consideran que las dotaciones materiales, financieras, educativas y naturales son los principales determinantes del bienestar. En todas las áreas entrevistadas, se identificó que los principales factores que contribuyen a una mala calidad de vida incluyen: alimento inadecuado, vivienda pobre, bajo ingreso, limitaciones en la tenencia de tierras, pocas oportunidades de empleo y falta de acceso a los sistemas formales de financiamiento. En general, los pobres no confían en las instituciones públicas, las cuales suelen considerarse incapaces de funcionar a favor de ellos. Una de las percepciones predominantes es un sentido de desesperación y resignación.

Los pobres creen que la pobreza es un círculo vicioso, del cual no pueden escapar, porque es heredada y se perpetúa a través de las generaciones. Los pobres opinan que su capital humano limitado aumenta sus vulnerabilidades a los impactos y a las crisis económicas. Se percatan bien de que hay una gran disparidad entre el acceso que ellos tienen y el acceso de los que no son pobres a los servicios de salud, tales como la atención médica preventiva, y que tales diferencias afectan la incidencia elevada de mortalidad entre los hogares pobres. Los Pobres también saben que un bajo logro educativo aumenta las probabilidades de ser pobre y creen que existe desigualdad en el acceso a la educación. Aunque están conscientes de los costos asociados con enviar a sus hijos a trabajar, lo hacen para cubrir sus necesidades más elementales. “(SETEC., 2001, pág. 13).

2.2. Las Metas de la Estrategia

Las Metas previstas en la ERCERP son las siguientes:

- a) “Reducir la pobreza extrema en 17.5 por ciento para el 2005.
- b) Aumentar la tasa neta de escolarización de primaria de 75 por ciento, a 83.4 por ciento para el 2005.
- c) Reducir la tasa de mortalidad materna de 148 a 129 por 100.000 nacidos vivos para el 2005.
- d) Reducir la tasa de mortalidad infantil de 40 a 32 por 1.000 nacidos vivos.
- e) Reducir la mortalidad de niños menores de cinco años de 50 a 37 por 1.000 nacidos vivos para el 2005.
- f) Reducir a 24.8 por ciento para el 2005, la demanda insatisfecha de planificación familiar, entre mujeres con pareja del grupo de edades de 15 –19 años desde 27.1 por ciento en 1998.
- g) Reducir al 18 por ciento para el 2005, la demanda insatisfecha de planificación familiar entre mujeres con pareja del grupo de edades 20-24 desde 19.7 en 1998.
- h) Implementación de una Estrategia de desarrollo nacional sostenible para el 2005.
- i) Reducir la desnutrición crónica de niños menores de 05 años del 19.9 por ciento en 1998 al 17.9 por ciento para el 2001, al 16 por ciento al 2004 y al 7 por ciento para el 2015.
- j) Entre 1999 y 2005, incrementar la cobertura nacional de acceso a agua desde 66.5 por ciento.
- k) Incrementar el acceso a agua segura y saneamiento en áreas rurales dispersas de 39 en 1999 a 53.5 por ciento.
- l) Incrementar el acceso nacional a saneamiento de 84 a 88 por ciento.
- m) Incrementar el acceso a alcantarillado en áreas urbanas de 33.6 a 44.1 por ciento.

- n) Reducir la tasa de analfabetismo del 19 en 1998 al 18 por ciento para 2004 y al 10 por ciento en 2015.” (SETEC, 2001).

2.3. Las Areas Programáticas de la ESTRATEGIA

Para alcanzar las Metas propuestas en la Estrategia, se prevén cuatro Areas Programáticas a las que se llama “Pilares”. Estas son las siguientes:

- Crecimiento económico de base amplia con énfasis en la generación de empleo productivo y desarrollo rural;
- Mayor y mejor inversión en el capital humano de los pobres;
- Mejor protección a las poblaciones vulnerables;
- Fortalecimiento de instituciones y una buena gobernabilidad.

El contenido de las áreas programáticas (pilares) según la Estrategia, es el siguiente:

- a) **Primer pilar:** crecimiento económico de base amplia y reforma estructural.

El crecimiento económico de base amplia y el uso intensivo de mano de obra es el pilar más importante de la ERCERP. Este pilar descansa en la implementación de un programa de estabilización económica sostenido y de reforma estructural, que incluye la privatización de empresas estatales de servicios públicos, medidas destinadas a modernizar e integrar la economía rural, impulsar la pequeña y mediana empresa, desarrollar la Costa Atlántica y fomentar los aglomerados productivos estratégicos. La fortaleza de este pilar dependerá de la dinámica del sector privado. En última instancia, es el

sector privado, no el público, el que generará puestos de trabajo, mayores ingresos y riqueza en Nicaragua.

- b) **Segundo pilar:** mayor y mejor inversión en capital humano.

El segundo pilar consiste en *aumentar la inversión en el capital humano de los pobres, a fin de incrementar la productividad del trabajo, su ingreso y bienestar. Las inversiones en capital humano se concentrarán en educación básica y vocacional, atención médica preventiva en el nivel primario, nutrición de niños e implementación de una adecuada política de población.* Estas medidas estarán complementadas con programas para mejorar las condiciones de vida de las comunidades pobres, con la provisión de agua, saneamiento y mejoras en la vivienda.

- c) **Tercer pilar:** mejor protección a los grupos vulnerables. El mejoramiento de los servicios sociales, sin embargo, podría no ser suficiente para ayudar a los extremadamente pobres de Nicaragua. Tal como se indicó anteriormente ellos a menudo carecen de la información sobre el medio o la forma como acceder a dichos servicios. Con frecuencia los invade un espíritu de resignación que los inhibe de acercarse para ser atendidos. Adicionalmente, los desastres naturales, frecuentes en Nicaragua, perpetúan la pobreza al reducir el bienestar de los pobres, particularmente su ingesta de alimentos, al mismo tiempo que aumenta la deserción escolar. A menudo, esta condición exige la venta de los pocos activos que poseen. Se requiere una protección especial a los jóvenes (especialmente niños menores de cinco años) y a otros grupos particularmente vulnerables, como los ancianos y los discapacitados.
- d) **Cuarto pilar:** gobernabilidad y desarrollo institucional. Es esencial una buena gobernabilidad, tanto para el crecimiento económico como para la erradicación de la pobreza. De igual forma reglas transparentes y un poder

judicial independiente y capaz, proporcionan un clima adecuado para atraer la inversión privada. Es más, cuando se combinan con procesos participativos, resultan en mejores servicios para los pobres porque responden más eficazmente a sus necesidades. El fin del conflicto armado y el logro de la paz fue el elemento más importante en el retorno de Nicaragua a la democracia; ahora se cuenta con un sistema democrático de gobierno participativo, con una observancia a la constitución y a los derechos humanos y a la rendición de cuentas. En la última década, ha estado aumentando la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos, se han fortalecido la mayor parte de las organizaciones de base, las ONGs y los sindicatos, se solucionaron muchas disputas sobre propiedades, se ha iniciado la descentralización de la administración estatal y prevalece la libertad de expresión. No obstante, las estructuras y procesos gubernamentales de la nación, la independencia judicial y el imperio de la ley necesitan, todos, frótlecerse. (SETEC, 2001, págs. 30 a la 39).

2.4. La Educación en la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza.

El componente educativo es parte de la segunda área programática (llamado Pilar) referida a la “Inversión en Capital Humano”.

Las líneas de acción del componente educativo son las siguientes:

“En el sector educativo, la estrategia incluye tres lineamientos básicos: ampliar la cobertura de la educación básica, mejorar la relevancia y pertinencia de toda la

educación y modernizar el sector a la vez que se profundiza el proceso de descentralización de los centros escolares.

- a) La ampliación de la cobertura exige nuevos enfoques, tales como mayor atención a preescolares, dobles turnos en algunas escuelas rurales, la construcción y reemplazo de una cantidad significativa de aulas y centros vocacionales, así como la conversión de edificios rurales existentes en escuelas. Se incrementará también el apoyo directo a los estudiantes rurales (en su mayoría pobres). Mayor número y disponibilidad de textos gratis; este año 330,000 estudiantes recibieron paquetes gratis con material escolar. Las becas para estudiantes rurales, desde el cuarto hasta el sexto grado (donde son mayores las tasas de deserción), así como para algunos estudiantes vocacionales, reducirán los altos costos de oportunidad que enfrentan los padres de familia rurales cuando consideran la educación de sus hijos.
- b) La mayor pertinencia de la educación exige la modificación de los planes de estudio de primaria para garantizar que se incluyan temas tales como educación en salud, nutrición, población y el medio ambiente. Está en marcha una reforma al plan de estudios de secundaria. El objetivo general es modernizar el plan de estudios para vincularlo mejor con la educación técnica y superior. También el plan de estudios para capacitar profesores de primaria será reformado, y se está llevando a cabo un programa de entrenamiento en el trabajo para maestros; estos están siendo mejorados y expandidos. Para la Costa Atlántica, se está modificando el plan de estudios y las estrategias de enseñanza, a fin de hacerlo más pertinente a las necesidades locales; incluirá elementos de la cultura local, regional y nacional, el uso de las lenguas nativas, así como un énfasis en alcanzar la destreza en el idioma español tal como lo indica la ley.

- c) En el área de la educación técnica, se realizará una serie de estudios para analizar si ésta responde a las necesidades de los estudiantes y de las demandas del sector privado; el producto final será un nuevo modelo para la educación técnica. Con apoyo del BID, se ha iniciado un proyecto de reforma para la educación terciaria. La acreditación y la relevancia son algunos puntos a ser enfatizados.

A partir de 1993 se dispuso trasladar a los Consejos locales, parte del proceso de toma de decisiones. Posteriormente, se incorporaron bajo el régimen de autonomía escolar una serie de centros públicos. Para fines de 2001, se espera que prácticamente todas las escuelas secundaria operen bajo este régimen. Se ha enviado a la Asamblea Nacional legislación para fortalecer el sistema de autonomía. No obstante, esto sólo es el inicio de un proceso difícil. Algunos estudios han demostrado que la descentralización de las escuelas ha tenido un efecto limitado, que se explica en parte por desconocimiento de los padres de familia y los directores de los centros sobre los nuevos estándares y procedimientos de las escuelas autónomas. Como respuesta, el gobierno capacitará a los cuadros administrativos locales, al personal docente y a los padres de familia. Aunque el proceso de descentralización dará a las autoridades locales la capacidad de crear nuevas estructuras salariales, las autoridades nacionales les proporcionarán fondos para articular el desempeño con incrementos salariales. Para el año 2002, 18,000 docentes estarán en este nuevo sistema.

A medida que el sistema educativo vaya descentralizándose, requerirá de una nueva estructura administrativa. Hace un año, el gobierno, junto con representantes de diferentes grupos (padres de familia, ONGs, docentes, intelectuales, universidades públicas y privadas, INATEC, CNE) estructuraron el Plan Nacional de Educación, que parte de una nueva

estrategia que, entre otras cosas, tiene como meta articular los diferentes subsistemas educativos existentes, los cuales guardan poca relación con la estructura productiva y el desarrollo del país.

Actualmente se está desarrollando el documento operativo que priorizará los costos y acciones a tomar que se derivan de la estrategia acordada. (SETEC, 2001, págs. 33, 34 y 35).

2.5 La relación Educación - Pobreza en la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y de Reducción de la Pobreza. Análisis del contenido de las acciones de políticas del componente educativo.

- a) De acuerdo a los cuatro lineamientos básicos de la Estrategia, el número de acciones de política para cada una de ellas, son las siguientes:

No.	LINEAMIENTOS	ACCIONES DE POLÍTICA
1	Cobertura	6
2	Calidad	12
3	Descentralización	4
	Modernizar el sector	2
TOTAL		24

- b) El contenido de las acciones de política según lineamiento, se refiere a los temas siguientes:

No.	LINEAMIENTOS	ACCIONES DE POLÍTICA
1	Cobertura	<ul style="list-style-type: none"> a. Preescolares en época de vacaciones b. Ampliar multigrado, escuelas de doble turno. c. Construcción y reemplazo de escuelas. d. Ampliar Programas de alfabetización funcional e. Construcción de un Plan Maestro de infraestructura escolar f. Construcción de casas-escuelas para maestros.
2	Calidad	<ul style="list-style-type: none"> a. Inclusión en programas de estudio de temas como educación en salud, nutricional, población, medio ambiente. b. Mejorar formación inicial y permanente del magisterio c. Ampliar acceso a libros de texto d. Dotar de mobiliario, huerto escolar, mini-biblioteca y laboratorio de ciencias a Centros Educativos. e. Supervisión integral a Programas educativos de la Costa Atlántica. f. Generalizar estándares en Primaria. g. Diseñar reforma de Educación Secundaria y Técnica h. Reformar Educación bilingüe i. Incentivar a maestros con estipendios. j. Fortalecer escuelas multigrados.
3	Descentralización	<ul style="list-style-type: none"> a. Implementar Plan de Capacitación a los Consejos Directivos Escolares. b. Continuar Programa de los Gobiernos Estudiantiles. c. Expandir Autonomía Escolar. d. Aprobar Ley de Participación Educativa.
	Modernizar el Sector	<ul style="list-style-type: none"> a. Diseñar el Sistema Nacional de Evaluación institucional académico y el Sistema Gerencia físico financiero. b. finalizar el Plan Nacional de Educación

- c) El primer rasgo que sobresale a la simple observación, es la falta de “conectores” con el resto de la propuesta y por ende el carácter asistémico de la misma; hecho que es posible constatarlo ante la ausencia de un eje o núcleo integrador, tanto a nivel particular del “pilar” referido a la inversión y desarrollo en capital humano (que está integrado por las áreas de salud, educación, nutrición y población), como a nivel global de toda la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza.

Solamente en una acción de política es posible visualizar la conexión entre la propuesta educativa y el resto de

áreas del pilar sobre inversión en capital humano, ésta es la referida a la “inclusión en los programas de estudio de temas en educación en salud, nutrición, población y medio ambiente”.

En este sentido, la educación como componente del Pilar ofrecido a la inversión en capital humano, aparece como un “tornillo fuera de mecanismo” que está pero que podría no estar, y en nada afectaría al conjunto del documento que se propone.

De esta manera, la educación, que en todo Programa de desarrollo económico y social es concebida como una variable independiente que le influencia y determina, en este caso, aparece descolgada y desvinculada del mismo, sin referente externo respecto al cual ser concebida, planificada y evaluada.

- d) La mayoría de las acciones de política educativa de la ERCERP o están en la etapa de diseño y negociación o están en la etapa de ejecución en el MECD, por lo que más pareciera, que su interés y propósito es reafirmarlas y legitimarlas como si fueran correctas, que iniciar un verdadero proceso de lucha en contra de las causas y manifestaciones de la pobreza desde y con la educación.
- e) Exceptuando una acción de política referida a darle continuidad al Programa de alfabetización de adultos PAEBANIC, en ejecución desde 1998, y que en este año ha iniciado su segunda fase la que se extenderá hasta el 2003, no existe otra acción de política educativa para atender a la población adulta en estado de pobreza del país.

Este tipo de concepciones ignora que muchas familias, por su misma situación de pobreza, no le ofrecen a la educación la importancia debida, prefiriendo enviar a sus

hijos a trabajar que a la escuela. Los pobres no han participado como usuarios de las Reformas Educativas, porque éstas regularmente han ignorado los factores de tipo cultural que impiden a estos reconocer el potencial movilizador de la educación a favor de sus hijos, de ahí que todo esfuerzo por superar la situación de pobreza que incluya a la educación, debe procurar romper esa impermeabilidad cultural, a través de programas educativos ad hoc que atiendan las particularidades de cada caso, región, departamento o municipio.

- f) En las propuestas educativas de la CCER dadas a conocer en *La Nicaragua que Queremos*, hay ideas de cómo hacer de la educación un producto apetecible por las personas en situación de pobreza que pueden ser útiles para enriquecer al documento en estudio.
- g) Es lamentable que en el capítulo dedicado a la educación de parte de la Estrategia, no se hayan incluido líneas de acción necesarias y posibles de realizar que se prevén en el Plan Nacional de Educación. El Plan fue dado a conocer en marzo del 2001, y la Estrategia en julio del 2001. ¿Qué pasó en este caso? Una y otra parecen propuestas de políticas para dos países distintos y de dos gobiernos distintos y distantes. Sólo en el área programática de la supuesta modernización se señala al Plan. ¿Y en las áreas programáticas sobre Cobertura y Calidad de la Educación? ¿Qué pasó?. ¿Cuál es el documento que vale para el Gobierno de la República? ¿La Estrategia o el Plan?.

3. LA NICARAGUA QUE QUEREMOS.

- INTRODUCCIÓN

Una particularidad del proceso de pensar el futuro nicaragüense en estos años de entre siglos, ha sido el de la

participación activa y directa de las Organizaciones Civiles en ese proceso. En tal sentido, en los tres documentos que se describen y analizan en este trabajo, ha habido participación de representantes de organizaciones civiles sectoriales. En la elaboración de la *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza* hubo participación de representantes de la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción, la Empresa Privada, Partidos Políticos y Universidades en el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES), y en la elaboración del *Plan Nacional de Educación* hubo participación del Foro de Educación y Desarrollo Humano, el Movimiento Pedagógico Nacional, y Organizaciones Magisteriales, en el Consejo Técnico del Plan y en las comisiones de trabajos sectoriales.

Por su parte, la elaboración del documento *La Nicaragua que Queremos*, ha sido responsabilidad directa de la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER).

3.1 El concepto de pobreza del que parte la Coordinadora Civil en LA NICARAGUA QUE QUEREMOS.

Según la Coordinadora Civil, “ La pobreza es una aguda privación que tienen las personas, de recursos necesarios para generar su propio bienestar y tiene múltiples dimensiones.

Por una parte, la CCER la concibe como un estado de vulnerabilidad material de las personas que se expresa – entre otras – en la falta de ingresos suficientes para llenar las necesidades básicas; en la escasez de bienes materiales que les permita generar ingresos propios y enfrentar situaciones de crisis económica; así como en la fragilidad o inseguridad

permanente en las actividades que les generan ingresos, como la de ciertas actividades agrícolas.

Esta vulnerabilidad también se expresa en falta de refugio o resguardo adecuado; falta de protección ante acontecimientos como enfermedades, violencia en todas sus formas, conmociones económicas y desastres naturales.

Por otro lado, la CCER define la pobreza también como un estado de exclusión a las personas que se expresa en falta de acceso a oportunidades económicas (falta de acceso a empleo incluyendo el permanente, a mercados, a créditos y a otras condiciones necesarias para la producción, falta de oportunidades para generar ingresos, etc.); en las discriminaciones por género, edad, discapacidad, raza y otras; en un trato vejatorio por parte de instituciones del Estado; igualmente, en la falta de representación y de poder para influir en las decisiones claves que afectan la vida de las personas; en la indiferencia por parte de las instituciones del Estado ante las necesidades de las personas; en falta de libertad de elección y de acción y de suficiente control de las personas sobre su propia vida.

Esa exclusión también pasa por la falta de acceso a oportunidades de las personas para incrementar sus capacidades humanas; incluyendo falta de acceso a servicios de educación y salud adecuados; falta de acceso a una nutrición adecuada, lo que les impide a las personas mejorar sus condiciones de existencia.

Finalmente la CCER concibe la pobreza como la falta de recursos físicos, psíquicos, intelectuales y emocionales necesarios para la convivencia social, la interacción con el ambiente y para enfrentar los retos de la vida cotidiana, recursos como autoestima, capacidad para evitar angustias

innecesarias, para experimentar placer, para usar sus sentidos, movilidad; capacidad para satisfacer deseos sexuales, posibilidades de decidir sobre su reproducción, valores de solidaridad y cooperación, preocupación por el bienestar de otras personas, capacidad de tener compasión, preocupación por la naturaleza, capacidad para la resolución pacífica y constructiva de conflictos, capacidad para explorar opciones en la resolución de problemas y espíritu emprendedor.

La CCER considera que la situación de pobreza es un obstáculo para el crecimiento y el desarrollo, pues provoca una elevada subutilización de las potencialidades y energías humanas para la generación de la riqueza social (CCER, 2001).

Para la CCER las causas de la pobreza están: “vinculadas” a cómo se han constituido y ejercido las relaciones de poder, en los diferentes planos de la vida: político, económico, ideológico y en las relaciones cotidianas entre las personas no sólo a nivel nacional, sino también internacional.

A continuación se enumeran las más significativas en el plano internacional:

- a) Existe en el mundo una fuerte desigualdad en la distribución del poder político y económico que se expresa de varias formas.
- b) Nicaragua ha privilegiado sus relaciones comerciales con el exterior, en detrimento de la creación de un mercado interno que posibilitase el aprovechamiento de los recursos naturales para el consumo nacional.
- c) La dependencia de los recursos externos es cada vez mayor.
- d) Los programas de estabilización y ajuste estructural derivados de las condicionalidades de los organismos financieros internacionales han generado más pobreza.

Tampoco han logrado plenamente los objetivos de racionalizar recursos, incrementar ahorro interno, contribuir al equilibrio de las cuentas externas e internas del país y estimular un agresivo crecimiento de las exportaciones.

- e) Los recursos naturales han sido usados y explotados de manera desordenada, irracional e insostenible, especialmente el recurso TIERRA por la forma en que Nicaragua se ha insertado en la economía mundial.

En el plano nacional, se han identificado también algunas causas del empobrecimiento de la sociedad nicaragüense:

- a) A lo largo de nuestra historia, se ha mantenido un desigual acceso a las oportunidades para alcanzar un mayor bienestar y se han profundizado relaciones de discriminación que producen empobrecimiento.
- b) Se identifica como causa de la pobreza, la generalizada falta de Educación en la población. Casi un millón de niñas/os, adolescentes y jóvenes, no tiene acceso a la Educación, representando cerca del 50% del universo de los que están en edad escolar.

Esto se debe – entre otras razones- a una oferta educativa insuficiente, es decir no existe el número de centros de estudio ni maestras/os para atender a esa población estudiantil. Por otra parte, muchas familias no valoran la importancia de la educación y en otros casos, no le ven la utilidad para su entorno y prefieren enviar a su hijas/os a trabajar.

Hay personas que no logran tener acceso a la Educación porque el desempleo y la pobreza las hace emigrar, pero también porque el costo de la Educación cada día se incrementa (matrícula, “aportes voluntarios”, uniformes, libros, pago por los exámenes, y otros aportes para

diferentes actividades que se realizan en el centro de estudio).

Quienes no ingresan al sistema, pasan a formar parte de las/os analfabetas, que hoy representan cerca del 25% de la población. La cobertura en educación de adultas/os es insuficiente. Muchas/os de las/os que ingresan al sistema educativo, no terminan sus estudios y se quedan a lo largo del camino: de cada 100 estudiantes que ingresan a primaria, 29 la terminan; 11.13 se bachilleran y solamente 2.46 finalizan sus estudios universitarios.

Quienes alcanzan algún nivel educativo, reciben educación deficiente, que no les es útil para enfrentarse a la vida cotidiana. Insuficiente es la formación en carreras técnicas necesarias en las diversas regiones del país y se promueve carreras universitarias que no tienen mayor impacto en el desarrollo de Nicaragua, en detrimento de otras que sí podrían contribuir.

- c) Uno de los principales problemas que se identifican como parte de las causas de la pobreza, es la ausencia de una Estrategia o un programa nacional y programas sectoriales de desarrollo coherentes;
- d) La falta de descentralización real y efectiva de los recursos públicos y de las inversiones públicas concentrados en el Gobierno central y en los centros urbanos más importantes obstaculiza el desarrollo de la mayor parte de los municipios y ciudades, así como de los asentamientos humanos.
- e) La falta de mecanismos para una participación ciudadana real en la planificación y evaluación de políticas públicas, programas y proyectos de inversión y, en general, en la toma de decisiones que afectan las vidas de las personas.

- f) La fragilidad del Estado de Derecho se manifiesta en la falta de apego y respecto a la Constitución Política y las leyes por parte de las/os servidoras/es públicas/os e impartidoras/es de justicia.
- g) La constante y permanente violación de los Derechos Humanos de la población por parte del Estado y la falta de seguridad ciudadana en el ámbito nacional.
- h) La partidización de las instituciones, poderes del Estado y programas de gobierno, donde se impone la voluntad partidista y no la voluntad popular y soberana de las mayorías.
- i) Altos niveles de corrupción institucionalizada en la administración pública y falta de transparencia en el uso e inversión de los recursos del Estado por parte de los funcionarios público.
- j) No existe duda que la ausencia de un sistema democrático de convivencia social y el establecimiento de sistemas autoritarios de gobierno a lo largo de la historia nacional se han constituido en una causa de empobrecimiento (CCER, 2001).

3.2 Las críticas de la Coordinadora Civil a la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza, de la Secretaría Técnica de la Presidencia.

La Nicaragua que Queremos fue elaborada tomando en cuenta la *Propuesta de la CCER para la Reconstrucción, Transformación y Desarrollo Sostenible de Nicaragua* dada a conocer en 1999 a raíz de los desastres causados por el Huracán Mitch; diferentes documentos internos, y principalmente, la consulta nacional realizada entre enero y mayo del 2001 a fin de conocer la opinión de amplios sectores de la sociedad nicaragüense, sobre la *Estrategia Reforzada de*

Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República.

Con base en estos insumos, la Coordinadora Civil formuló las siguientes observaciones críticas a la Estrategia Reforzada de Reducción de la Pobreza (ERCERP).

- a) “El Gobierno de la República a través de la ERCERP, al buscar sintetizar en un solo documento los Programas sectoriales que ha venido ejecutando el gobierno, “pudiera estarse aprovechando la oportunidad para validar acciones, programas y proyectos previamente existentes”.
- b) El documento de la Estrategia carece de un marco conceptual explícito, lo que debilita las posibilidades de construir una estrategia consensuada.
- c) La Estrategia que se ha elaborado hasta ahora desde la Secretaría Técnica de la Presidencia, cuenta con nueve objetivos específicos y cuatro pilares, que se abordan de manera desarticulada entre sí. Sólo en algunos casos muy particulares se observa algún nivel de articulación.
- d) Debido a que la Estrategia no parte de ese análisis integral sobre las causas de fondo de la pobreza y del empobrecimiento de los nicaragüenses, tampoco la misma está articulada alrededor del vínculo causa-efecto orientada a resolver los problemas de fondo.
- e) El documento está formulado desde una visión “gobier-nista”, puesto que todo pareciera que se va a ejecutar sólo desde el gobierno o desde las instituciones del Estado.
- f) Los espacios democráticos se han visto seriamente debilitados por la aprobación de las Reformas constitucionales de diciembre 1999 – enero 2000, sin embargo en la ERCERP no se abordan los prejuicios derivados de la aprobación de esas reformas, ni se exponen las medidas

necesarias para revertir esos efectos y fortalecer efectivamente la institucionalidad democrática.

- g) El documento no es coherente con la necesidad que tiene el país de incorporar a la gestión pública una amplia participación ciudadana que permita aprovechar todas las capacidades y experiencia social acumulada. La participación no aparece como principio o eje transversal a lo largo del documento.
- h) No existe una visión de desarrollo para el futuro, ni permite darle a los esfuerzos para el desarrollo una sostenibilidad profunda.
- i) La ERCERP no enfatiza el desarrollo de las capacidades humanas sino que habla de la inversión en capital humano orientada a incrementar la productividad de las personas.
- j) El desarrollo de las capacidades humanas debe estar estrechamente articulada a una Visión de Nación, a un Plan Nacional para el Desarrollo y debe estar vinculada a la promoción y consolidación de valores que fortalezcan los lazos de la solidaridad, cooperación recíproca y cohesión social, que permitan darle a los esfuerzos para el desarrollo sostenible.
- k) La ERCERP sólo contempla metas para reducir la pobreza en el corto plazo. Si se tratara de crear condiciones para reducir de manera sostenible la pobreza, los sujetos de esta estrategia no deberían ser solamente las personas pobres o extremadamente pobres según la definición de pobreza que utiliza el gobierno, sino la población en su conjunto considerando su más amplia diversidad, sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo.
- l) La ERCERP es principalmente curativa orientada a los efectos, no preventiva ni orientada a las causas reales de la pobreza y la vulnerabilidad.

- m) La ERCERP no ataca las causas de la vulnerabilidad contenidas en las relaciones desiguales de poder a todos los niveles.
- n) La ERCERP no contiene acciones concretas para reducir las brechas de acceso y control de recursos que surgen por las condiciones de clase, género, edad, etnia y discapacidad.
- o) El tema de la equidad social está ausente en la propuesta de inversión pública 2001-2003, no hay acciones concretas orientadas a esto". (CCER, junio 2001, págs. 13,14 y 15).

3.3 Las propuestas de la Coordinadora Civil para el Desarrollo y la Transformación de Nicaragua.

Con base en los diagnósticos y propuestas que desde su fundación en 1998 ha venido presentando la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER), la consulta realizada a raíz de la publicación provisional de la ERCERP y las críticas hechas a ésta, la CCER presenta sus propuestas para el Desarrollo y Transformación de Nicaragua.

Las propuestas, a diferencia de la Estrategia de la Secretaría Técnica de la Presidencia que está dividida en los llamados Pilares, está estructurada en aspectos, siendo estos: Aspectos Económicos, Aspectos Sociales Más y Mejor Inversión en las Personas y Aspectos Institucionales.

3.4 La Educación en LA NICARAGUA QUE QUEREMOS.

Igual que se hiciera con las *Estrategias* del Plan y con las *Acciones de política* de la Estrategia, a continuación se presentan las propuestas *La Nicaragua que Queremos* para la educación

“Para definir programas de educación que respondan a las necesidades de la población, es necesario partir de un enfoque que enfatice el desarrollo de las capacidades humanas, la promoción y consolidación de valores que fortalezcan los lazos de solidaridad, cooperación recíproca y cohesión social, que permitan darle a los esfuerzos para el desarrollo una sostenibilidad profunda.

Un primer paso para responder a los problemas del sistema educativo es llevar a cabo un diagnóstico en cada municipio de las necesidades de educación.

- **A. Educación para todos/as los/as nicaragüenses.** ⁽¹⁾
- Asegurar, conforme lo establece la Constitución y el Código de la Niñez, el cumplimiento de la gratuidad y obligatoriedad de la Educación.
- Crear programas de educación inclusiva en todos los niveles para la rehabilitación integral de las personas con discapacidad.
- Desarrollar acciones y planes orientados a lograr el cumplimiento de los compromisos sobre la educación a mujeres y niñas suscritos por Nicaragua.
- Ampliar la atención a la niñez en edad de preescolar y garantizar la accesibilidad y oportunidad a educación técnica, académica y científica a niñas/os, adolescentes, jóvenes y adultos/os con necesidades educativas especiales, integrándoles a escuelas existentes o especiales, si es imprescindible.
- Construir y rehabilitar centros de estudio en diversos niveles educativos.

⁽¹⁾ algunas de las propuestas han sido editadas, a fin de dejar solamente la idea principal eliminando la parte explicativa de las mismas.

Miguel De Castilla Urbina

- A la par, estudiar la capacidad de los centros para que funcionen varios turnos, así como crear las nuevas plazas para maestros/as conforme los requerimientos de cada territorio
- Desarrollar nuevas formas de educación a distancia, usando medios de comunicación masivos (radio, televisión, prensa escrita).
- Con estudiantes finalistas del bachillerato y universitarias/os, establecer servicio social en beneficio de la alfabetización, educación de adultas/os y cuidado del medio ambiente.
- Ampliar el programa de alfabetización y educación de adultos/os, hasta reducir los índices de analfabetismo a su mínima expresión. En particular, ampliar programas de alfabetización funcional dirigido a personas con discapacidad.

Elevar los índices de retención escolar

- Realizar campañas permanentes de promoción de la importancia estratégica de la educación para el desarrollo de las personas, la familia, la comunidad y el país.
- Adecuar el calendario escolar según los ciclos productivos de cada territorio, para garantizar la permanencia estudiantil en el sistema educativo.
- Organizar y poner en funcionamiento comedores infantiles, así como la entrega del vaso de leche y galleta nutritiva y la atención médica, en los centros de educación primaria.
- Promover la retención de los/as estudiantes, con becas y ayudas económicas para las familias que lo requieran, enfatizando las personas con discapacidad.
- Investigar en los diferentes territorios las experiencias de educación formal y no formal a fin de generalizar las exitosas y atender los problemas que se presenten.

B. Una educación de calidad, útil para la vida de las personas y para el desarrollo del país.

- Revisar los planes educativos para garantizar que los contenidos no promueven la discriminación de ningún tipo especialmente hacia las mujeres, las personas con discapacidad, adultas mayores, pueblos indígenas y negros, etc.
- En especial, incluir en el pénsum académico en todos los niveles, el tema de la discapacidad con el objetivo de sensibilizar sobre el tema.
- Desarrollar en forma creativa los temas del medio ambiente, sexualidad y salud reproductiva, higiene, hábitos alimenticios, equidad de género y generacional, derechos humanos, participación ciudadana y el conocimiento de nuestra cultura; sobre la violencia intrafamiliar, sus señales, consecuencias y cómo prevenirla; y la importancia y necesidad de los valores de la solidaridad, el sentido comunitario, la paz, la cultura de la no-violencia, la honestidad, la disciplina, el respeto a las personas, el respeto a las opiniones e ideas de las demás, la tolerancia y el trabajo.
- Sostener una relación permanente entre los/as docentes, estudiantes, madres y padres de familia, con su entorno social y productivo (organismos sociales, ONGs, empresa privada, etc.), para establecer una relación directa entre Educación y las necesidades del desarrollo que beneficie a todas/os y no a unas/os pocas/os.
- Contribuir a la organización de las madres y padres de familia en los municipios, departamentos, regiones y en el ámbito nacional, y a su capacitación, de manera que puedan brindar un mejor apoyo a sus hijos/as.
- En especial, asegurar educación para la zona rural en el acceso y retención de las/os estudiantes, así como la calidad de la educación, teniendo presente que el currículo

responda a las características y necesidades de cada territorio.

- Desarrollar la reforma curricular en los diversos niveles y flexibilidad en su aplicación, para que la/el estudiante que complete cualquiera de ellos (primaria, secundaria, técnica, universitario), o salga del sistema en cualquier grado o año, haya logrado alcanzar los aprendizajes necesarios que le sean útiles a la vida y permita su incorporación al mundo laboral, teniendo presente sus lenguas, costumbres y procesos productivos.
- Articular real y prácticamente las instituciones a cargo de los subsistemas educativos para facilitar el ingreso de estudiantes en el siguiente nivel educativo (secundaria, educación técnica y universidad), sin pasar cursos de nivelación, propedéuticos o el año común, que sólo son un reflejo de la falta de articulación y de coordinación de las autoridades educativas.
- Incorporar a los planes de estudio de educación primaria las “artes industriales”, con información elemental sobre oficios útiles al estudiantado. De igual manera, en la secundaria, desarrollar habilidades y destrezas técnicas que permitan a las/os egresados/as del bachillerato que no continúen a una universidad, al menos una primaria incorporación al mundo laboral.
- Reformar la educación secundaria y la educación bilingüe intercultural de forma prioritaria.
- Promover generalizadamente la educación técnica en distintos niveles y conforme las necesidades de desarrollo de cada territorio.
- Dotar a los centros de estudio de las condiciones físicas y pedagógicas adecuadas, materiales didácticos, laboratorios, bibliotecas, equipos, y a las/os estudiantes, de los textos escolares necesarios.

- En particular, dotar a los centros de estudio de la tecnología de la informática y la comunicación, y tecnología actualizada en cualquiera de los campos.
- Crear un Centro de Investigación y estudios sobre las diferentes disciplinas relacionadas con las discapacidades.
- Establecer mecanismos adecuados e instancias para evaluar permanentemente la calidad de la educación.

C. Un Nuevo rol del Magisterio y las/os Estudiantes.

El Magisterio

- Mejorar la formación profesional, actualizada y de nivel universitario (científica, tecnológica, humana y ética), útil para su desempeño, de conformidad con las reformas educativas en marcha, para quienes estudien la profesión del magisterio.
- Este mejoramiento debe promover el reconocimiento de los/as docentes que los/as estudiantes tienen derecho a ser escuchados/os y tomados/as en cuenta, independientemente de su edad.
- Capacitar y actualizar científica y pedagógicamente de manera permanente para los/as docentes acorde con las reformas y requerimientos de la Educación y el Desarrollo del país.
- Incrementar anualmente el salario del magisterio para que, en un período no mayor de cinco años, tenga como mínimo el salario promedio del magisterio en el ámbito centroamericano. En forma similar, reajustar las pensiones para los/as jubilados/as.

Como parte de este proceso, poner en práctica planes de incentivos económicos y materiales para el magisterio, vinculados con su disciplina laboral, la retención estudiantil y un mejor desempeño de su función docente.

- Mejorar las condiciones de trabajo (textos, laboratorios, materiales, equipos, recursos pedagógicos) y de vida del magisterio (atención médica, vivienda, recreación). De manera particular, construir viviendas en las escuelas rurales, para maestros/as que tienen que trasladarse.
- Desarrollar acciones pedagógicas permanentes para la promoción horizontal en el intercambio de experiencias e iniciativas educativas, en cada uno de los territorios, en el nivel nacional e internacional.
- Contribuir al fortalecimiento de la unidad del gremio magisterial.

El Estudiantado

- Crear condiciones pedagógicas que permitan asegurar al/la estudiante, su incorporación plena en el proceso de enseñanza aprendizaje.
- Establecer en los municipios de centros de formación vocacional y orientación ocupacional.
- Contribuir a la organización estudiantil en cada centro de estudio, municipio, departamento, región y en el nivel nacional.
- Desarrollar la competencia sana y el estímulo para las/os estudiantes más esforzadas/os y para quienes logren destacarse en sus aprendizajes.

D. Participación efectiva de la sociedad civil y administración descentralizada y eficiente en la Educación en las distintas instituciones y niveles educativos.

- Integrar y dar participación efectiva de representantes de padres y madres de familia, estudiantes, docentes, organizaciones sindicales del magisterio, de organismos no gubernamentales, de sectores sociales, de la empresa privada y de los gobiernos municipales, según sea el caso

en: Consejo Nacional de Educación, Consejos de Educación de las diferentes instituciones (MECD, INATEC y CNU), y Consejos de Educación en Regiones autónomas, departamentos, municipios y centros de estudio.

- Reformar el decreto creador del Consejo Nacional de Educación para incorporar a los organismos participantes en la elaboración de la Estrategia y Plan Nacional de Educación.
- Capacitar en planeación y administración educativa a miembros de los consejos de educación (nacional, departamental, regiones autónomas, municipios y centros de estudio).

Realizar las reformas necesarias y consensuadas a la Ley de Carrera Docente.

- Elaborar Ley General de Educación y su reglamento consensuada entre quienes participaron en la elaboración de la Estrategia y Plan Nacional de Educación para asegurar su cumplimiento.
- Descentralizar la administración de la educación, trasladando competencias, y recursos económicos, en forma equitativa y conforme sus necesidades, a las diversas instancias (regiones autónomas, departamentos, municipios y centros de estudio).
- Evaluar a fondo e integralmente el impacto del modelo de autonomía administrativa y la municipalización de la educación impulsado hasta hoy.

E. Más y Mejor inversión en Educación para la Población

- Invertir un porcentaje importante de la dispensa del pago de la deuda externa en Educación.
- Incrementar, al menos hasta un 7% del PIB, los recursos para la educación nacional, garantizando el 6% constitu-

cional del presupuesto de la República para la educación superior.

- Promover el apoyo de la empresa privada en el apadrinamiento de las escuelas (reconstrucción, acondicionamiento, apoyo a los estudiantes, etc.)
- Promover el Día Nacional de la Educación y desarrollar ferias de los avances educativos y proyectos para el mejoramiento de la educación en los territorios.
- Exponer ante organismos financieros internacionales y países así como la empresa privada, los problemas y avances en la Educación, así como proyectos propuestos para la consecución de financiamiento.

3.5 La relación Educación – Pobreza en LA NICARAGUA QUE QUEREMOS. Análisis del contenido de las propuestas del componente educativo.

- a) La Coordinadora Civil, producto principalmente de la Consulta realizada a nivel nacional (catorce departamentos) sobre la Estrategia de la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República, presenta las propuestas de demandas de la población en el terreno educativo, de manera diferente a como el MECD presenta sus estrategias en el Plan Nacional de Educación y a como la SETEC presenta sus acciones de política en este campo. En estas últimas, estrategias y acciones de políticas, están agrupadas principalmente (aunque no exclusivamente) en tres bloques temáticos, a saber: *Cobertura* respecto a la población en edad escolar; *Calidad* de la educación y *Gestión* de la Educación. En el Plan Nacional de Educación, por su carácter global, se integran además dos nuevos bloques, el de la Innovación la Ciencia y la Tecnología y el de los Educadores.

La agrupación que hace la CCER de su propuesta educativa, está referida a los bloques temáticos siguientes:

- 1) Educación para todos/as los/as nicaragüenses; (Cobertura).
- 2) Una educación de calidad, útil para la vida de las personas y para el desarrollo del país. (Calidad)
- 3) Un nuevo rol del Magisterio y las/os estudiantes (Educadores/Estudiantes).
- 4) Participación efectiva de la Sociedad Civil y administración descentralizada y eficiente en la Educación en las distintas instituciones y niveles educativos (Participación y Gestión).
- 5) Más y mejor inversión en Educación (Presupuesto e Inversión).

Como es posible observar, hay dos bloques que se relacionan directamente con los propuestos en el Plan Nacional de Educación y en la Estrategia Reforzada para el Crecimiento Económico y la Reducción de la Pobreza, estos son los de Cobertura y de Calidad. Hay un tema que se presenta en La Nicaragua que Queremos y que es preocupación del Plan Nacional de Educación, este es el de los Educadores y el de los Estudiantes. A los primeros el Plan le dedica un área o bloque temático y a los segundos les dedica un importante apartado del área dedicada a la Calidad de la Educación y los Aprendizajes.

En la Nicaragua que Queremos se presentan dos bloques temáticos que no aparecen ni en el Plan Nacional de Educación ni en la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza y que son de gran importancia, estos son el *de Participación efectiva de la Sociedad Civil en la educación* y el *de la Inversión en Educación*.

b) El contenido pormenorizado de las propuestas según bloque temático se presentan en la tabla siguiente:

No.	Bloque Temático	Contenido de las Propuestas
1	Cobertura	<ul style="list-style-type: none">a) Gratuidad y obligatoriedad de la Educación.b) Programas para personas con discapacidad.c) Cumplimiento de compromisos internacionales sobre educación.d) Construir y rehabilitar edificios escolares.e) Varios turnos en un mismo edificio escolar.f) Nuevas formas de Educación a distancia.g) Bachilleres en servicio social para la Educación de Adultos.h) Ampliar Programas de alfabetización y Educación de adultos en especial a personas con discapacidad.i) Campañas permanente de promoción de la importancia estratégica de la educación.j) Adecuar el calendario escolar a los ciclos productivos de cada territorio.k) Poner en práctica comedores infantiles y la entrega de vasos de leche y galletal) Programa de becas para estudiantes que lo necesiten.m) Generalizar las experiencias exitosas en el campo de la educación.

2	Calidad	<p>a) Excluir de los Programas de estudio contenidos que promuevan la exclusión, discriminación y machismo.</p> <p>b) Incluir en los Programas de estudio temas sobre discapacidad medio ambiente, salud reproductiva, higiene, derechos humanos, violencia intrafamiliar y valores relacionados con la solidaridad, el sentido comunitario, paz, cultura de la no-violencia, etc.</p> <p>c) Relación permanente de las Escuelas con su entorno económico y social.</p> <p>d) Organización de padres y madres de familia para que puedan brindar mejor apoyo a sus hijos.</p> <p>e) Que el currículum responda a las características de cada territorio.</p> <p>f) Que la reforma curricular permita al estudiante salir del sistema escolar e</p>

		<p>incorporarse a la vida laboral.</p> <p>g) Articular los subsistemas educativos.</p> <p>h) Incorporar a los planes de estudio la asignatura de artes industriales.</p> <p>i) Reformar la Educación secundaria y la educación bilingüe intercultural</p> <p>j) Generalizar la Educación técnica.</p> <p>k) Dotar a los centros de laboratorios, bibliotecas, computadoras.</p> <p>l) Estudios sobre discapacidad.</p> <p>m) Establecer mecanismos para evaluar la calidad de la educación.</p>
3	El Magisterio El Estudiantado	<p>a) Mejorar la formación y Capacitación del magisterio.</p> <p>b) Incrementar el salario del magisterio teniendo como mínimo el promedio centroamericano.</p> <p>c) Planes de incentivos vinculados a su desempeño o docente.</p> <p>d) Mejorar las condiciones de vida y trabajo</p>

		<p>del educador.</p> <p>e) Desarrollar acciones pedagógicas par ala transferencia de experiencias relevantes.</p> <p>f) Contribuir a la unidad del magisterio.</p> <p>g) Establecer centros de formación vocacional y orientación ocupacional.</p> <p>h) Contribuir a la organización estudiantil en los centros de Estudio, Municipios, Departamentos y Nacional.</p> <p>i) Desarrollar la sana competencia y el estímulo para quienes logran destacarse.</p>
4	Participación de la sociedad Civil	<p>a) Integrar en el Consejo Nacional de Educación y todos los Consejos a Nivel Municipal, Departamental, Nacional y de Centros Educativos a los representantes de padres y madres de familia, docentes, estudiantes, organizaciones del magisterio y organismos no gubernamentales.</p> <p>b) Reformar el Decreto creador del Consejo Nacional de Educación.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> c) Capacitar en planeación y administración educativa a los miembros de los Consejos de Educación. d) Elaborar y aprobar la Ley General de Educación. e) Descentralizar la administración de la Educación en todos los niveles (regiones autónomas, departamentos, municipios y centros de estudio). f) Evaluar integralmente el modelo de autonomía escolar en todos sus aspectos.
5	Inversión en Educación	<ul style="list-style-type: none"> a) Invertir un porcentaje importante de la dispensa del pago de la deuda externa en Educación. b) Incrementar al menos hasta un 7% del PIB los recursos para la Educación Nacional. c) Promover el apoyo de la Empresa Privada en el apadrinamiento de Escuelas. d) Promover el Día Nacional de la Educación.

- c) Las propuestas de la CCER en el campo de la Educación, igual que en el caso de las Estrategias del Plan y las Acciones de Política de la Estrategia, se presentan sin conexión directa y explícita de un propósito mayor en los campos de la economía y el desarrollo social. Organizados igual que las Estrategias del Plan Nacional de Educación en bloques temáticos, las Propuestas de *La Nicaragua que Queremos* son homogéneas solamente respecto al bloque temático a que pertenecen, pero sin mayor relación con los otros componentes de los llamados “Aspectos Sociales: Más y Mejor inversión en las personas” al que pertenece el componente educativo, o a los otros dos aspectos de la *Propuesta para el Desarrollo y Transformación de Nicaragua*, tal son los Aspectos Económicos y los Aspectos Institucionales.
- d) El Capítulo dedicado a la participación de la sociedad civil en educación, es la principal diferencia de esta propuesta respecto a las propuestas del Plan y la Estrategia. Las ideas expuestas en esta sección, junto a las diez estrategias que en el Plan Nacional de Educación se le dedican a las relaciones de la institucionalidad educativa con su entorno, podrían ser un buen comienzo para la elaboración de una nueva Área Programática del Plan Nacional de Educación dedicada a la participación social en educación.
- e) Respecto a la *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza* como documento que sirviera de referente a la Consulta de la CCER y que diera origen a *La Nicaragua que Queremos*, la Propuesta Educativa de esta última es mucho más amplia, comprensiva e integral. No obstante, si se comparan las Propuestas de la CCER con las Estrategias del *Plan Nacional de Educación*, las diferencias son a favor de esta última, debido principalmente a que el Plan asume como su

horizonte de referencia a todo el sistema educativo, y al largo plazo.

- f) La propuesta educativa de la CCER es la segunda propuesta de la sociedad civil nicaragüense en el campo de la educación. La primera es la Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano, dada a conocer por el Foro de Educación y Desarrollo Humano 1996. En el futuro, la tarea de las Organizaciones Civiles del Sector educativo nicaragüense debiera ser, la integración de las dos en un solo documento a fin de contar con un antecedente sólido, que sirva para evaluar y perfeccionar el Plan Nacional de Educación dado a conocer en marzo del 2001.⁽¹⁾

IV CONCLUSIONES

1. Siguiendo a G. Lensky (1966), el poder es el mecanismo en virtud del cual se distribuye la mayor parte del excedente producido en una sociedad determinada, motivo por el cual, para explicar las formas y maneras acerca de la distribución de la riqueza, y por ende de la situación de pobreza, es necesario explicar primero las formas y maneras que ha seguido el proceso de distribución del poder. Así, si la riqueza de las personas está en dependencia de la posesión o control de una parte del excedente producido socialmente, ésta es una función del poder.

En este contexto, si en la sociedad primitiva los bienes producidos por la sociedad eran distribuidos según las

⁽¹⁾ Con motivo de las Elecciones Generales de noviembre del año 2001, un conjunto de redes y organizaciones civiles, propusieron a los candidatos a Vice-Presidente de la República una Agenda de la Educación Nicaragüense para el período 2002-2006. Este documento también debiera ser parte del proceso de integración de un solo documento sobre la Educación Nacional desde la sociedad civil.

necesidades de la población, en la actualidad, en la sociedad del capitalismo global, la distribución del excedente depende de las relaciones de poder existentes. Con base en este esquema, es posible entender el origen de la situación de pobreza. El excedente de las sociedades modernas, producto del desarrollo científico tecnológico es muy grande, y nada, o poco de él llega a los pobres.

2. La respuesta a la pregunta ¿por qué algunos poseen grandes cantidades de bienes y servicios y los medios y mecanismos para mantenerlos y acrecentarlos, y otros, casi siempre la mayoría (en Nicaragua alrededor del 80 por ciento de la población), en cambio, carecen totalmente de ellos y no tienen posibilidades de acceder a los mismos? obviamente rebasa, y con mucho, las posibilidades y capacidades de la educación y la escolaridad.
3. La falta de educación o la misma educación de baja calidad, no es la causa de la desigualdad social, la pobreza y el hambre en Nicaragua y la mayoría de los países. La ausencia de educación o el acceso a una educación de baja calidad de parte de la población empobrecida, es consecuencia y no causa de la pobreza.
4. La falta de educación o la asistencia a centros educativos en los que se imparte educación de baja calidad, son factores contribuyentes con la situación de pobreza en la que vive (o sobrevive) un alto porcentaje de la población nicaragüense; por el contrario, el gozo de la educación escolar completa y la asistencia a centros educativos en los que se imparte educación de buena o alta calidad, son factores contribuyentes del pleno desarrollo de las potencialidades de cada persona y del desarrollo social.
5. Así, cuando se habla y demanda una educación pública gratuita y de calidad, se hace alusión expresamente, al tipo de educación, que según su condición, pueden acceder los pobres de Nicaragua. A este tipo de educación es a la que se refieren el Plan Nacional de Educación, la

Estrategia Reforzada para el Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza y la Nicaragua que Queremos, cuando la mayor cantidad de propuestas, estrategias y acciones de política corresponden a las áreas programáticas de Cobertura (acceso y equidad) y de Calidad.

6. Lo que pasa con la educación, especialmente con la educación escolar, es que este servicio en la sociedad neoliberal, poco a poco, igual que los servicios de salud, se ha convertido en una mercancía, la que es comprada según sea la capacidad económica de las personas. De esta manera, los servicios educativos se dividen así: una educación privada de alta calidad relativa para los hijos de las clases altas; una educación privada media para los hijos de las clases medias y una educación pública de mala calidad (en proceso de privatización) para los hijos de las clases bajas y los pobres.

Por ello es que muchos sociólogos de la educación, en especial Pierre Bourdieu y Jean Claude Passeron, producto de la investigación científica en este campo, concluyen que la educación y especialmente la escuela, es el mecanismo por excelencia de la reproducción cultural clasista de la sociedad.

7. Los pobres no acceden a los servicios educativos no solamente por causas objetivas de tipo económico, sino que también, por causas de tipo subjetivo y culturales, relacionadas con el sistema de valores en el cual están inmersos, y que les impide valorar y dimensionar el valor de la educación escolar para ellos y para sus hijos e hijas. Ocurre también, que cuando ingresan a la escuela, permanecen muy poco tiempo en ella, debido a las diferencias axiológicas y de comportamiento, entre los hijos de los no pobres y los de los pobres. Frente a esta situación, en los tres documentos analizados, no se presentan ideas de estrategias, políticas y propuestas con

el propósito explícito de romper con el cerco que impide a los pobres demandar educación para ellos y sus hijos.

7. Aldo Solari (1982) en su artículo *Educación y Pobreza*, afirma que la única forma que la educación pudiera favorecer a los pobres, sería cuando se diesen las condiciones siguientes:

- a) Que los pobres tuvieran acceso a la educación formal según la edad correspondiente.
- b) Que una vez matriculados en el sistema escolar, se mantuvieran en la escuela el tiempo que dura la educación primaria como mínimo.
- c) Que los costos directos o indirectos de la permanencia fuesen asumidos por el Estado.
- d) Que las tasas individuales de retorno para los egresados de un mismo grado escolar fueran tan altas para los no pobres; y
- e) Que las posibilidades de acceso a ocupaciones mejor remuneradas, estuvieran determinadas únicamente por las calificaciones educativas, y no por el origen social de clase.

Como es posible observar, ninguna de las cinco condiciones que propone el sociólogo uruguayo dependen directamente de la escuela, la *a* y la *b* dependen de la capacidad, voluntad e iniciativa de los pobres y sus hijos; la *c* depende del Estado, y la *d* y la *e*, dependen de las formas y maneras acerca de cómo se distribuyen el poder y la riqueza en una sociedad dada.

9. El no acceso a la educación pública de parte de los hijos de los pobres extremos, así como las limitaciones para su desempeño en la escuela, debido a problemas relacionados con la pobreza de los hogares, son procesos sociales que rebasan las posibilidades de la educación y la escuela, motivo

por el cual, un proyecto, programa o estrategia encaminado a reducir la pobreza, a la vez que debe ejecutar medidas de cara a promover la cobertura y la calidad educativa, debe simultáneamente, tomar medidas de tipo político y económico, para la redistribución del poder y la riqueza en nuestros países.

La reforma educativa, sin las reformas políticas y económicas, conlleva al fracaso de la primera, y obviamente, debilita la credibilidad de las promesas de la educación respecto a la pobreza y el desarrollo económico y social.

BIBLIOGRAFÍA

1. Altimir Oscar (1978): *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Naciones Unidas CEPAL, Santiago de Chile.
2. Banco Mundial (1996): *Prioridades y Estrategias para la Educación – Examen del Banco Mundial*, Washington DC, USA, 1996.
3. CENDES – UCV (1984): *El impacto de la Educación en el Desarrollo*, CCV, Caracas Venezuela.
4. CCER (2001): *La Nicaragua que Queremos*, Managua – Nicaragua.
5. CEPAL – UNESCO (1992): *EDUCACIÓN Y CONOCIMIENTO: Eje de la Transformación Productiva con Equidad*, Santiago de Chile.
6. De Castilla Miguel (1977): *La educación en Nicaragua: un caso de educación para el desarrollo del subdesarrollo*, Editorial UNION, Managua – Nicaragua.
7. INEC (1986): *Encuesta Sociodemográfica Nicaragüense (ESDENIC)*, Managua, Nicaragua.
8. INEC (1994): *Encuesta Nacional para la Medición del Nivel de Vida 1993 (ENMNV -93)*, Managua – Nicaragua.
9. INEC (2001): *Perfil y características de los pobres en Nicaragua*, Managua, Nicaragua.

Miguel De Castilla Urbina

10. PNUD (1992) *Informe sobre Desarrollo Humano*, Washington, D.C., USA.
11. Psacharapoulos G. (1985): *Returns To Education: a further international update and implications*. Journal of Humans Resources No. 20, Washington.
12. MECD, (2001): *Plan Nacional de Educación*, Managua-Nicaragua.
13. Sáez Miguel (1996): *Globalización, Desarrollo Humano y Educación*, FLACSO, Santo Domingo, República Dominicana.
14. Solari Aldo (1982), *Educación y Pobreza*, en el Libro *La Pobreza crítica en América Latina*, Volumen III, ALPES, Santiago de Chile.
15. SETEC (2001): *Estrategia Reforzada para el Crecimiento Económico y la Reducción de la Pobreza*, Managua-Nicaragua.
16. Lenski G. (1966): *Power and Privilege: A theory of social stratification*, Mc. Grawhill, New York.



Este producto fue impreso
en los Talleres Gráficos Offset
de la Universidad Centroamericana (UCA)



UCA
Universidad Centroamericana



IDEUCA



PREAL



200680738



UCA

Publicaciones